



*Влада Републике Србије*

**Национални програм  
економских реформи за  
период од 2015. до 2017.  
године**

Март 2015

## Садржај:

ОПШТИ ОКВИР И ГЛАВНИ ЦИЉЕВИ И СМЕРНИЦЕ ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ .....	3
ЕКОНОМСКА КРЕТАЊА И СРЕДЊОРОЧНИ ИЗГЛЕДИ .....	5
1.    Процене кретања у међународном економском окружењу .....	5
2.    Економска кретања и изгледи за 2014. годину .....	8
3.    Пројекција макроекономских индикатора за период 2015 – 2017. године .....	13
4.    Ризици остваривања пројекције и алтернативни сценарио раста .....	27
ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2015. ДО 2017. ГОДИНЕ .....	29
1.    Средњорочни циљеви фискалне политике .....	29
2.    Фискална кретања у 2013. и 2014. години .....	30
3.    Фискалне пројекције у периоду од 2015. до 2017. године .....	34
4.    Циклично прилагођени фискални баланс .....	47
5.    Управљање јавним дугом .....	52
6.    Фискални ризици .....	55
СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2015. ДО 2017. ГОДИНЕ .....	57
1.    Препреке привредном расту и план структурних реформи .....	58
2.    Главне области структурних реформи .....	59
2.1. Структурне реформе које унапређују пословно окружење .....	59
2.2. Финансијска стабилност .....	61
2.3. Структурне реформе које унапређују тржиште рада .....	62
2.4. Структурне реформе јавног сектора .....	63
РЕАЛИЗАЦИЈА СМЕРНИЦА ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ .....	69
СРЕДЊЕРОЧНЕ СЕКТОРСКЕ РЕФОРМСКЕ МЕРЕ ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ .....	71
3.1. ФИЗИЧКИ КАПИТАЛ .....	71
3.2. ЉУДСКИ КАПИТАЛ .....	87
3.3. БОЉА СТРУКТУРА ИНДУСТРИЈЕ .....	94
3.4. ДОБРО ПОСЛОВНО ОКРУЖЕЊЕ .....	99
Табела 1: .....	105
ТАБЕЛА ЗА ПРЕГЛЕД СЕКТОРСКИХ МЕРА СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ .....	105

## **ОПШТИ ОКВИР И ГЛАВНИ ЦИЉЕВИ И СМЕРНИЦЕ ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ**

Влада је стратешки оријентисана на процес европских интеграција ради бржег стицања статуса пуноправног члана ЕУ. Општи оквир економске политике за период од 2015. до 2017. године утврђен је развојним документима Владе као што су: Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране (у даљем тексту: ССП), Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније (2013 - 2016), опште и секторске националне развојне стратегије, Фискална стратегија за 2015. годину са пројекцијама за 2016. и 2017. годину. Ради задовољавања економских и политичких критеријума за чланство у Европској унији (ЕУ) обезбедиће се јачање административних капацитета и стабилност институција које гарантују демократију, владавину права, поштовање људских права и заштиту мањина, развој тржишне економије и јачање њених капацитета да одговори на притисак конкуренције и тржишних снага из ЕУ, као и стварање стабилног економског и монетарног окружења. У складу са стратешким развојним оквиром опредељена је економска политика за наредни средњорочни период.

Основни циљеви економске политике у наредном средњорочном периоду су:

1. успостављање макроекономске стабилности спровођењем мера фискалне консолидације и јачањем стабилности финансијског сектора;
2. отклањање препрека расту привредне активности и конкурентности спровођењем свеобухватних структурних реформи.

Влада, у наредном периоду, водиће економску политику усмерену на креирање стабилног и предвидивог пословног амбијента неопходног за раст привредне активности и повећање удела приватног сектора у производњи, запошљавању и инвестицијама. У том циљу, у претходном периоду, усвојен је већи број реформских закона чија примена треба да доведе до отклањања структурних слабости привреде и стварања основе за дугорочно одржив раст. Међу најзначајнијим законским решењима су Закон о изменама и допунама Закона о раду, Закон о приватизацији, Закон о изменама и допунама Закона о стечају, Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, Закон о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању и др.

Економском реструктурирању српске привреде значајно ће допринети смањење нерационалне јавне потрошње и промена модела финансирања инвестиција чиме би се подстакло привредни раст и запошљавање. У томе кључну улогу има фискална политика и стабилност националне валуте, активније привлачење страних инвестиција, спречавање одлива девиза сивим каналима, дестимулисање непотребног увоза, подстицање предузећа да супституишу увоз и јачају извозну понуду. Посебна пажња посветиће се стварању пословног амбијента стимулативног за привреднике и инвеститоре и стварању услова за лакше пословање. Убрзаће се преостале економске реформе како би се пословно окружење побољшало, посебно оснаживањем владавине права и додатним смањивањем нефлексибилних услова на тржишту рада. Циљ је успостављање пословног окружења које ће омогућити пораст страних и домаћих инвестиција, убрзање реструктурирања привреде и повећање продуктивности и конкурентности привреде.

Ради постизања макроекономске стабилности и остваривања привредног раста, Влада је направила значајан заокрет у вођењу фискалне политике. Експанзивну фискалну политику замењује рестриктивна, са одговарајућим ефектима већ у овој години, као резултат усвојених мера којима је ограничен раст највећих категорија

расхода уз повећање одређених пореских стопа. У наредном периоду рестриктивност фискалне политике подразумева спровођење усвојеног програма фискалне консолидације, који ће обезбедити смањење високог фискалног дефицита и стабилизацију дуга опште државе до 2017. године. Смањивањем нерационалне потрошње, бирократије и непотребних трошкова државе створиће се могућност за повећање инвестиционе активности како би се подстакао привредни раст и запошљавање, уз очување нивоа социјалне заштите најугроженијих слојева друштва. У томе кључну улогу имају фискална политика и свеобухватна реформа привредног система.

С обзиром на тренд раста јавног дуга и растуће трошкове финансирања, у наредне три године фискална политика ће се заснивати на спровођењу мера за смањење расхода, борби против сиве економије и подизању ефикасности наплате јавних прихода као и планираним реформама у домену јавног сектора, посебно јавних предузећа. Приликом смањења буџетских расхода водиће се рачуна да се очувају извори потенцијалног раста и да се побољша ефикасност јавне потрошње.

Основни циљеви фискалне политике у наредном периоду су:

- снижавање удела јавних расхода, фискалног дефицита и јавног дуга у БДП;
- јачање пореске дисциплине, која подразумева побољшање система наплате пореза и смањење сиве економије;
- јачање дугорочне фискалне одрживости кроз спровођење структурних реформи, посебно реформи јавног сектора.

Снажна фискална консолидација у 2015. години од 3% БДП на расходној страни довешће до краткотрајног пада привредне активности, након чега се очекује убрзање раста БДП на реалним основама. Структура и динамика усвојених мера штедне креирана је тако да обезбеди одрживу путању опоравка у наредним годинама. Са становишта раста привреде битно је нагласити да се уштеде неће остваривати на рачун капиталних улагања који су кључни за покретање инвестиционог циклуса, већ првенствено кроз смањење текућих расхода који су у протеклом периоду били предимензионирани у односу на снагу привреде. Предвиђено фискално прилагођавање највећим делом извршиће се смањивањем расхода за запослене у јавном сектору, смањивањем пензија, субвенција и других врста директних или индиректних облика помоћи државним и јавним предузећима, али уз заштиту најрањивијих и најсиромашнијих слојева становништва. Такође, приоритети фискалне политике у наредном периоду биће јачање пореске дисциплине, повећање ефикасности наплате пореза и борба против сиве економије. На овај начин ће се истовремено обезбедити унапређење општих услова привређивања и равноправног пословања и смањивање укупног фискалног дефицита.

Са становишта функционисања јавног сектора и повећања његове ефикасности, мере штедне ће се спровести и укидањем непродуктивних радних места и општом рационализацијом пословања јавног сектора. У наредном периоду потребно је интензивирати увођење професионализације у пословању јавних предузећа и одговорног корпоративног управљања у оним предузећима која ће остати под државном контролом, уз измештање социјалне политике из јавних предузећа у систем социјалне заштите, као и постепено и одговорно смањивање државног удела у привреди. Са друге стране, у осталим деловима јавног сектора, на основу свеобухватне анализе потреба, спровешће се рационализација са циљем подизања квалитета услуга функција које држава пружа (образовање, здравство, државна управа и локална самоуправа, итд). Циљ је успостављање стимулативне пореске политике која подстиче привреду и запошљавање, укључујући прелазак на моделе концесионог финансирања и јавно-приватних партнерстава где год је то економски могуће и оправдано и нулта

толеранција за непоштовање закона и криминала и корупције кроз реформисане институције система.

У циљу завршетка и олакшавања поступка приватизације преосталих предузећа са друштвеним капиталом кроз поступак реструктурирања или стечаја усвојени су Закон о приватизацији и Закон о изменама и допунама Закона о стечају. Законом о приватизацији обезбеђени су флексибилнији методи и модели приватизације засновани на реалним тржишним условима који ће сам поступак учинити ефикаснијим. Новим законским решењем предвиђена је приватизација путем неколико модела: продаја капитала, продаја имовине, пренос капитала без накнаде и стратешко партнерство, методом јавног прикупљања понуда са јавним надметањем односно јавним прикупљањем понуда. Поред наведеног, прописана је могућност примене мера за припрему и растерећење обавеза субјекта приватизације и то: условни отпис дуга, односно претварање дуга субјекта приватизације у трајни улог. Законом о изменама и допунама Закона о стечају уведена су јаснија правила која имају за циљ убрзање самог стечајног поступка и бољу заштиту поверилаца стечајног дужника.

Народна банка Србије (у даљем тексту: НБС) мерама и инструментима монетарне политике подржаваће спровођење економске и фискалне политике Владе, са тим да се при томе не доводи у питање остваривање основног циља монетарне политике који се односи на одржавање стабилности цена, као и циља који се односи на стабилност финансијског система. Мере монетарне политике ће и у наредном периоду бити усмерене на остварење циљане инфлације од  $4 \pm 1,5\%$ , тј. њену трајну стабилизацију на ниском нивоу.

## **ЕКОНОМСКА КРЕТАЊА И СРЕДЊОРОЧНИ ИЗГЛЕДИ**

### **1. Процене кретања у међународном економском окружењу**

Међународни монетарни фонд (у даљем тексту: ММФ) је у ревидираном Светском економском прегледу из октобра 2014. године проценио основне економске индикаторе на глобалном нивоу и на нивоу групације земаља. Глобални економски раст је, по трећи пут ове године, ревидиран наниже. Слабији економски резултати ЕУ, уз заостравање економских односа са Русијом, и изражени дезинфлаторни притисци обележили су економска кретања у међународном окружењу. За земље евро зоне, након међугодишњег раста БДП у првом (1,1%), другом и трећем (по 0,8%) кварталу 2014. године, ревидиран је наниже раст БДП за 2014. годину са 1,1% на 0,8%. Истовремено, процењује се благо смањење стопе незапослености на 11,6% и смањење годишње инфлације на 0,5%.

Наставак дезинфлаторних притисака у зони евра је навео Европску Централну Банку (у даљем тексту: ЕЦБ) да додатно ублажи монетарну политику, што је за последицу имало слабљење курса евра према долару. С друге стране, раст економске активности у САД у првој половини 2014. године је био изнад очекивања, што је утицало на одлуку Савезних резерви САД (у даљем тексту: ФЕД) да настави са постепеним смањивањем обима квантитативних олакшица.

За 2015. годину ММФ предвиђа реални раст БДП евро зоне од 1,3%, смањење стопе незапослености на 11,2%, убрзање раста светске трговине на 5,0% и годишњу инфлацију од 0,9%.

Табела 1. Међународно окружење – макроекономски показатељи

	2013	2014	2015	2016	2017
Реални раст бруто домаћег производа <sup>1</sup> , %					
Свет укупно	3,3	3,3	3,8	4,0	4,1
Европска унија	0,2	1,4	1,8	2,0	2,0
Евро зона	-0,5	0,8	1,3	1,7	1,7
САД	2,2	2,1	3,1	3,0	2,9
Русија	1,3	0,2	0,5	1,5	1,8
Земље у развоју	4,7	4,4	5,0	5,2	5,2
Раст светске трговине, %	3,0	3,8	5,0	5,5	5,6
Стопа незапослености, %					
Евро зона	11,9	11,6	11,2	10,7	10,2
САД	7,4	6,3	5,9	5,8	5,5
Потрошачке цене, годишње промене, %					
Евро зона	1,4	0,5	0,9	1,2	1,4
Развијене економије	1,4	1,6	1,8	2,0	2,0
Земље у развоју	5,9	5,5	5,6	5,2	4,9
Раст цене нафте, у доларима, годишње промене, %	-0,9	-1,3	-3,3	-2,0	-2,0

<sup>1</sup> Светски БДП израчунат је према паритету куповне моћи.

Извор: ММФ, World Economic Outlook, октобар 2014.

У периоду од 2015. до 2017. године ММФ очекује да ће глобални економски раст пратити фискално прилагођавање, побољшање услова на финансијском тржишту и повољнији услови на тржишту рада. Очекује се знатно поправљање буџетског биланса, постепено повећавање кредитне активности банака и раст домаће тражње као главног покретача економског раста.

Ревизија података ММФ из октобра 2014. године обухвата и кретање основних каматних стопа и кретање цене сирове нафте (просечна цена нафте типа „Брент“, „Дубаи Фатех“ и „Западни Тексас“). За 2014. и 2015. годину ММФ је предвидео камате на тромесечне евро депозите од 0,2%, као и каматне стопе на шестомесечни ЛИБОР на доларске депозите од 0,4% у 2014. години и 0,7% у 2015. години. ММФ предвиђа смањење цене сирове нафте за 1,3% у 2014. години и 3,3% у 2015. години (са 102,8 \$ на 99,3 \$).

Европска комисија (у даљем тексту: ЕК) је у новембру 2014. године ревидирала раст привредне активности ЕУ и евро зоне наниже у односу на мартовску пројекцију. У светлу ових догађаја, ЕЦБ је у септембру 2014. године смањила референтну каматну стопу за 0,10 п.п, на 0,05%, чиме је потврдила настојање да политиком квантитативних олакшица иницира раст економске активности у евро зони. Такође, новоизабрана ЕК је припремила инвестициони план за оживљавање привреде вредан 315 млрд евра.

Према пројекцијама ЕК, привреда евро зоне ће стагнирати до краја 2014. године. Успоравање економске активности у Европи последица је слабијег раста продуктивности рада, неизвесних перформанси тржишта рада, споријег опоравка инвестиционе активности и погоршања спољнотрговинске активности услед тензија у Украјини и на Блиском истоку. Раст је прекинут у Немачкој, стагнација продужена у Француској, а рецесија се наставља у Италији. За Немачку, као највећу привреду евро зоне и главног спољнотрговинског партнера Републике Србије, у 2014. години, ЕК предвиђа раст од 1,3%. Раст је ревидиран наниже за 0,5 п.п. у односу на пролећне

пројекције, услед неповољне спољнополитичке ситуације у Украјини, смањења глобалне тражње и пада инвестиција. Економски раст у периоду 2015 - 2017. године ће бити постепен, услед слабог опоравка на тржишту радне снаге, побољшања услова финансирања и раста екстерне тражње. За Италију се очекује наставак контракције економске активности у 2014. години (пад БДП од 0,4%), уз рекордно ниску инфлацију и велику незапосленост. Благи опоравак се очекује у 2015. и 2016. години када се очекује да ће раст БДП износити 0,6% и 1,1%, респективно, услед снажнијег опоравка домаће тражње и наставка раста нето извоза услед повећања екстерне тражње.

Прогнозиран економски раст евро зоне у 2015. и 2016. години износи 1,1% и 1,7%, респективно. Јачање економске активности биће вођено, пре свега, спровођењем структурних реформи, као и опоравком на тржишту рада и побољшањем услова финансирања. Главни извор раста у овом периоду ће бити приватна потрошња, услед преливања ефеката монетарне политике ЕЦБ на побољшање кредитне активности и ниске инфлације која ће деловати на повећање расположивог дохотка становништва. Значајнији опоравак инвестиционе потрошње се очекује од 2016. године. Извозна активност ће забележити умерени раст у периоду 2015 - 2017. године, услед јачања глобалне тражње, док ће јачање домаће тражње утицати на раст увоза, тако да ће допринос нето извоза расту БДП бити неутралан.

За Немачку, као највећу економију евро зоне и главног спољнотрговинског партнера Србије, у 2015. години предвиђа се раст од 1,5%, док је за Италију предвиђен раст од 0,8%.

Табела 2. Спољнотрговински партнери Србије - основни економски индикатори

		2013	2014	2015	2016
Реални раст БДП, у %	Италија	-1,9	-0,4	0,6	1,1
	Немачка	0,4	1,3	1,1	1,8
	Евро зона	-0,5	0,8	1,1	1,7
	Русија	1,3	0,3	0,3	1,2
Инфлација, у %	Италија	1,3	0,5	0,5	2,0
	Немачка	1,6	0,9	1,2	1,6
	Евро зона	1,4	0,5	0,8	1,5
	Русија	6,8	7,5	7,0	6,0
Салдо текућег рачуна (% БДП)	Италија	1,0	1,5	1,5	1,8
	Немачка	6,9	7,1	7,1	6,7
	Евро зона	2,4	2,5	2,6	2,5
	Русија	1,6	3,2	2,5	2,1
Консолидовани фискални биланс, у % БДП	Италија	-2,8	-3,0	-2,7	-2,2
	Немачка	0,1	0,2	0,0	0,2
	Евро зона	-2,9	-2,6	-2,4	-2,1
	Русија	0,2	0,6	0,2	0,1
Бруто дуг државе, у % БДП	Италија	127,9	132,2	133,8	132,7
	Немачка	76,9	74,5	72,4	69,6
	Евро зона	93,1	94,5	94,8	93,8
	Русија	13,9	15,9	16,8	17,0
Стопа незапослености, у %	Италија	12,2	12,6	12,6	12,4
	Немачка	5,3	5,1	5,1	4,8
	Евро зона	11,9	11,6	11,3	10,8
	Русија	5,5	5,4	5,6	5,7

Извор: Европска комисија, Autumn Forecast, новембар 2014. године

Дезинфлаторни тренд у земљама ЕУ се наставља и током 2014. године услед ниских цена енергената и хране и претходне апрецијације евра. Са постепеним опоравком економске активности и растом плата, инфлација би требало да се убрза у наредном периоду, услед ишчезавања ефекта ниских цена енергената и хране и благог раста увозних цена. Према пројекцијама ЕК, у 2014. години предвиђена инфлација износи 0,5%, у 2015. години 0,8%, а у 2016. години 1,5%.

Ризици остварења наведених пројекција глобалног привредног опоравка су уско повезани са геополитичким тензијама у Украјини и на Блиском истоку. Такође, изостанак спровођења структурних, фискалних и институционалних реформи може увећати економске разлике унутар ЕУ и угрозити економски раст. Ризици везани за развијене економије се односе на ниску инфлацију и опасност од стагнације, док су земље у развоју суочене са могућношћу да се у условима погоршаних екстерних финансијских услова велики део страног капитала одлије и на тај начин узрокује нестабилност на домаћим финансијским тржиштима.

## **2. Економска кретања и изгледи за 2014. годину**

Макроекономска кретања у 2013. години првенствено обележавају раст привредне активности и раст извоза, уз значајно смањење спољнотрговинског дефицита и дефицита текућег рачуна, као и ниска инфлација којој је значајно допринело спровођење мера фискалне консолидације. Фискална консолидација започета је крајем 2012. године, првенствено мерама на приходној страни, у виду повећања пореских стопа, а мањим делом на расходној страни, путем ограничавања раста плата у јавном сектору и пензија. Према процени Републичког завода за статистику (у даљем тексту: РЗС), реални сектор је у 2013. години, након рецесије у 2012. години, забележио међугодишњи раст БДП од 2,6% у условима спровођења мера фискалне консолидације, уз међугодишњи раст физичког обима индустријске производње од 5,5% и пољопривредне производње од 22,1%.

У 2013. години извоз робе изражен у еврима повећан је за 25,8%, а увоз робе за 5,1%, уз смањење спољнотрговинског дефицита за једну четвртину. Дефицит текућег рачуна је смањен за две петине, чему је, поред пораста извоза, допринела и фискална консолидација. Порасту извоза највише је допринео извоз друмских возила, електричних машина и апарата, поврћа и воћа, житарица и обојених метала (нешто изнад једне трећине укупног извоза). Порасту увоза допринео је пораст увоза друмских возила, нафте и деривата нафте, гаса, електричних машина и апарата и медицинских и фармацеутских производа, на које се односила једна трећина укупног увоза у 2013. години. На тржишту рада у 2013. години смањен је укупан број формално запослених лица за 0,7%, уз повећање броја активно незапослених лица<sup>1</sup> за 1,7%, док су укупне просечне нето зараде реално смањене за 1,5%. Стопа незапослености, према Анкети о радној снази (у даљем тексту: АРС) у 2013. години, износила је 22,1%, а стопа запослености 37,7%.

Међугодишњи раст потрошачких цена у децембру 2013. године износио је 2,2%, што је испод доње границе дозвољеног одступања од циљане инфлације и резултат је,

---

<sup>1</sup> Израз „активно незапослена лица“ је уобичајени термин и у употреби је дужи низ година у контексту тржишта рада. Реч „активно“ се користи како би се направила разлика између лица која траже запослење (обухвата и лица која нису активна у тражењу посла) и незапослених лица, тј. оних који су активни у тражењу посла. Израз активно незапослена лица не обухвата следеће категорије: привремено неспособне или неспремне за рад, лица којима мирују права по Закону, запослене који траже промену запослења, као и друга лица која траже запослење



пре свега, ниске агрегатне тражње, пада цена хране и релативно стабилног курса динара.

Пад привредне активности и ниска инфлација су доминантна економска обележја у првих десет месеци 2014. године. Неповољне временске прилике су проузроковале велике поплаве, што је знатно погоршало услове у којима се одвијала привредна активност. Поплаве су највеће штете нанеле индустрији, посебно секторима рударство и производња електричне енергије. То је, уз успоравање раста у земљама које су главни спољнотрговински партнери Републике Србије, довело до продубљивања пада привредне активности у другом и трећем кварталу. Извоз успорава раст, а у трећем кварталу је забележен његов међугодишњи пад. Настављен је тренд успоравања међугодишње инфлације, уз ублажавање реалног пада зарада. На тржишту рада настављено је смањивање формалне запослености, а регистрован је и благи пад броја активно незапослених лица, уз повећање броја пензионера. Монетарна политика опрезно је ублажавана због присутних интерних и екстерних неизвесности. Ради ублажавања депрецијацијских притисака, као ипрекомерних краткорочних осцилација девизног курса, НБС је интервенисала повећаном продајом девиза на међубанкарском девизном тржишту. У домену фискалне политике од почетка 2014. године примењују се мере фискалне консолидације усвојене током 2013. године.

Смањивање БДП у 2014. години (-0,2% у првом кварталу, -1,3% у другом кварталу и пад од 3,6% у трећем кварталу, на међугодишњем нивоу) последица је пада индустријске производње и наставка негативних трендова у сектору грађевинарства, као директне последице неповољних временских прилика и великих поплава. Последице поплава су се највише одразиле у трећем кварталу када је забележено највеће смањење бруто додате вредности у секторима рударства, прерађивачке индустрије и енергетике. У овом периоду, посматрано са расходне стране, све компоненте БДП су забележиле пад, при чему су највећи утицај на пад БДП имали нето извоз и инвестиције. Очекује се да ће неповољна привредна кретања бити заустављена у последњем кварталу ове године. Процењује се да ће БДП у 2014. години износити 3.884 млрд динара, што је повећање од 0,2% у односу на претходну годину. Са производне стране, негативан допринос БДП очекује се од пада активности у грађевинарству и у услужном сектору, осим у секторима саобраћаја, информисања и комуникација, који ће забележити раст обима услуга.

Табела 3. Основни индикатори текућих економских кретања

	2013	I-X 2014
Индустријска производња, физички обим	5,5	-6,3
Реални промет у трговини на мало	-5,6	2,6
Извоз робе изражен у еврима	25,8	2,0
Увоз робе изражен у еврима, ц.и.ф.	5,1	1,3
Потрошачке цене, просек периода	7,8	2,1**
Просечан број запослених	-0,7	-1,6
Активно незапослена лица, просек периода	1,7	-0,5
Реална просечна нето зарада, укупно	-1,5	-0,3
Реална просечна нето зарада, јавни сектор	-2,5	0,0
Просечне пензије, реално	-3,4	-0,4
У мил. евра		
	2013	I-X 2014
Дефицит робне размене	-4.472,3	-3.553,2
Дефицит текућих трансакција*	-2.092,0	-1.617,6
Нето прилив страних директних инвестиција*	1.228,8	1.156,1
Девизне резерве НБС, крај периода	11.188,8	10.714,2
Девизна штедња, крај периода	8.418	8.512

\* Нова методологија платног биланса (ВРМ 6)  
\*\* Податак се односи на период јануар-новембар  
Извор: РЗС, НБС, НСЗ, РФПИО

Индустријска производња од маја 2014. године бележи из месеца у месец међугодишњи пад, који је највећи био у септембру, а затим је од октобра започело успоравање пада. У свим секторима се пад производње убрзавао, са тим што су рударство и енергетика сектори који су падом производње определили међугодишњи пад укупне индустријске производње од 6,3% у периоду јануар - октобар (-14,3% и -18,5%, респективно). Поред тога, пад светске тражње и сезонски фактори (колективни годишњи одмор, ремонт) условили су смањење физичког обима производње у прерађивачкој индустрији. Паду индустријске производње у том периоду допринели су: производња електричне енергије, експлоатација угља, производња деривата нафте, производња моторних возила и производња хемикалија и хемијских производа. Позитиван раст физичког обима производње остварен је у производњи рачунара и опреме, док је у производњи основних метала ублажен тренд пада после поновног покретања високе пећи у Смедеревској Железари у јулу 2014. године. До краја године се не очекују значајније промене у тренду индустријске производње.

Поплаве су се неповољно одразиле и на род пролећних култура (пшеница, малине и вишње), као и на род шљива и грожђа, који је, према прелиминарним проценама РЗС, знатно испод рода у 2013. години. Добри резултати у производњи кукуруза, шећерне репе, соје и сунцокрета ублажиће негативан утицај пада производње пролећних култура и допринеће расту бруто додате вредности пољопривреде у 2014. години од 1,4%.

Промет у трговини на мало од почетка године бележи номинални и реални међугодишњи раст подстакнут успоравањем раста цена хране и сезонским фактором. У периоду јануар-октобар 2014. године забележен је раст промета за 4% у текућим и 2,6% у сталним ценама. Туристички промет, мерен бројем долазака и ноћења туриста је смањен за 0,4% и 7,3%, респективно. Вредност изведених радова у грађевинарству у првих девет месеци 2014. године смањена је за 4,1% у односу на упоредиви период 2013. године. Посматрано према врсти грађевина, вредност изведених радова у сталним ценама на зградама опала је за 9,5%, док је на осталим грађевинама смањена за 2%. Обим саобраћајних услуга повећан је у истом периоду за 22,8%, а услуга телекомуникација за 4,9%, у односу на упоредиви период 2013. године. Интензивирање активности саобраћаја и телекомуникација ублажиће негативан утицај пада индустријске производње и успоравања раста извоза на укупну привредну активност.

Негативни ефекти поплава одразили су се и на извоз, чији се раст од почетка године успоравао, да би у трећем тромесечју извоз био за 10,6% мањи него у истом периоду 2013. године. Расту извоза у првих десет месеци од 2% највише је допринео раст извоза житарица и производа на бази житарица, затим гвожђа и челика, нафте, нафтних деривата и сродних производа. Успоравање извоза делимично је последица високог базног ефекта. Највећи утицај на пад извоза имао је смањени извоз електричне енергије, друмских возила и обојених метала. У периоду јануар-октобар 2014. године извезено је и увезено робе у вредности од 9,3 млрд евра и 12,8 млрд евра, респективно, што је повећање за 2% и 1,3% у односу на исти период 2013. године. Робни дефицит је у истом периоду износио 3,6 млрд евра и смањен је за 0,4% у односу на првих десет месеци претходне године. Покривеност увоза извозом изражена у еврима у првих десет месеци износила је 72,3%. У овом периоду највећи спољнотрговински партнери Републике Србије биле су земље ЕУ, на које се односило 65% укупног извоза и 63,4% укупног увоза. Половина укупног извоза у том периоду била је усмерена на тржиште пет земаља: Италија, Немачка, БиХ, Руска федерација и Румунија. На увоз из Немачке,

Руске федерације и Италије односило се више од једне трећине укупног увоза. У размени са Италијом, БиХ, Румунијом, Македонијом, Црном Гором и САД остварен је суфицит од 1,4 млрд евра. Изостанак опоравка реалног сектора до краја године одразиће се и на извоз, који ће у 2014. години забележити скроман раст од 2,1%. То ће, уз очекивани раст увоза енергената, за последицу имати неутралан допринос нето извоза БДП-у.

У периоду јануар - октобар 2014. године дефицит текућег рачуна је износио 1.617,6 мил. евра, што је за 36,1 мил. евра више, односно 2,3% више него у истом периоду 2013. године, чему је допринело смањење нето прилива од дознака за 13,1%. Нето прилив страних директних инвестиција (у даљем тексту: СДИ) износио је 1.156,1 мил. евра, што је повећање за 159 мил. евра или 15,9%. Највећи прилив страних директних инвестиција у првој половини године забележен је у финансијским делатностима и осигурању (267,9 мил. евра), прерађивачкој индустрији (231,7 мил. евра) и трговини на велико и мало (108,9 мил. евра). Укупне нето стране директне инвестиције из ЕУ у истом периоду износиле су 608,3 мил. евра, што представља 85,3% од укупно остварених нето СДИ. Нето прилив портфолио инвестиција у периоду јануар - октобар од 322 мил. евра био је за 605,3 мил. евра мањи него у првих десет месеци 2013. године. На ово смањење највише је утицало смањено задуживање државе по основу дугорочних дужничких хартија од вредности у односу на исти период претходне године. По основу финансијских кредита, резиденти су се у истом периоду нето задуживали према иностранству за 487,2 мил. евра. Нето задужење државе по основу финансијских кредита повећано је за 585,1 мил. евра. НБС је по основу доспелих обавеза извршила плаћања у износу од 505,9 мил. евра, од чега се највећи део (499 мил. евра) односио на плаћања према ММФ. Банке су наставиле да се раздужују према иностранству у 2014. години (602,8 мил. евра), док је прекогранично задуживање предузећа повећано за 36,4 мил. евра нето.

На тржишту рада у периоду јануар - октобар 2014. године на међугодишњем нивоу смањен је просечан број формално запослених лица за 1,6%, а реалне просечне нето зараде су снижене за 0,3%. У свим секторима, у овом периоду, забележен је пад броја запослених, при чему је највеће смањење забележено у сектору грађевинарства (-6,3%) и пољопривреде (-4,5%). Истовремено, просечна нето зарада посматрано по секторима реално је повећана у грађевинарству (3%) и индустрији (0,8%), док је смањена у секторима услуга (-0,3%) и пољопривреде (-1,9%).

Према подацима АРС за трећи квартал 2014. године, стопа незапослености (лица старости 15 и више година живота) смањена је са 20,3% у другом кварталу на 17,6%. Смањење стопе незапослености у овом периоду последица је утицаја сезонског фактора, као и пораста стопе неформалне запослености („рад на црно“) на 23,4%. У последњем кварталу 2014. године не очекују се значајније позитивне промене у трендовима на тржишту рада, пре свега због примене одредби измењеног Закона о раду, које се односе на измену периода за обрачун минулог рада и смањења плата и пензија, као најважнијих мера фискалне консолидације. Примена тих мера утицаће на смањење расположивог дохотка и, последично, приватне потрошње што ће бити ограничавајући фактор значајнијем опоравку домаће тражње.

У новембру међугодишња инфлација је износила 2,4% и „приближила“ се доњој граници дозвољеног одступања од циља (2,5%). Истовремено, у односу на претходни месец забележена је нулта инфлација. Раст потрошачких цена у новембру у односу на децембар 2013. године је износио 2,2% и опредељен је растом цена непрерађене хране (6,7%), које су допринеле са више од једне трећине укупној инфлацији. Највећи месечни раст потрошачких цена у протеклом делу године забележен је у јануару (1,4%), као последица пораста регулисаних цена (пре свега цена дувана), услед

усклађивања акциза, сезонског раста цена свежег поврћа и повећања ниже стопе ПДВ. У марту, јулу и августу је забележена блага дефлација, под утицајем сезонског пада цена поврћа. Ниска агрегатна тражња и изостанак знатног повећања регулисаних цена до краја године допринеће кретању међугодишње инфлације у том периоду око доње границе циља, тако да ће просечан раст цена у 2014. години износити око 2,2%.

НБС у новембру 2014. године је снизила референтну каматну стопу за 0,5 п.п. на ниво од 8%. На такву одлуку превасходно су утицали ниски инфлаторни притисци. Монетарна кретања у октобру 2014. године на међугодишњем нивоу карактерише пре свега, раст кредитне активности банака привреди и становништву, први пут после марта 2013. године, повећање девизних резерви НБС и депрецијација девизног курса.

Програм субвенционисаних кредита привреди утицао је на оживљавање укупне кредитне активности, која је у октобру 2014. године на међугодишњем нивоу забележила раст (1,1%). Кредитирање привреде уз субвенцију државе одобрава се за одржавање ликвидности, финансирање трајних обртних средстава и за рефинансирање постојећих кредита привреде. Кредитну активност банака привреди, у октобру 2014. године, на међугодишњем нивоу карактерише успоравање пада на 2,2% и номинални раст кредита становништву (6,5%), уз пораст депозита банака од 6%. У периоду октобар 2013- октобар 2014. банке су, као највећи појединачни инвеститори у државне хартије од вредности, повећале своја пласирана средства по том основу за око 100 млрд динара, уз смањење пласмана у хартије од вредности НБС за 80,7 млрд динара.

Према последњим расположивим подацима учешће проблематичних кредита у укупним кредитима у октобру 2014. године повећано је на међугодишњем нивоу за 2,4 п.п. и износило је 23,1%. Истовремено, учешће проблематичних кредита датих физичким лицима је повећано за 0,9 п.п. на 10,2%, док је учешће проблематичних кредита привредним друштвима повећано за 4,1 п.п. на 30,0%.

Кретање девизног курса од почетка године карактерише присуство депрецијацијских притисака. На таква кретања утицала су дешавања на међународним финансијским тржиштима, а у појединим периодима и сезонски условљена повећана тражња домаћих предузећа за девизама, пре свега увозника енергената. Динар је од почетка године до краја новембра номинално и реално депрецирао за 4,9% и 2,8%, респективно. На депрецијацијске притиске у овом периоду додатно је утицало раздуживање банака у иностранству, смањен девизни прилив по основу инвестиција, исплата дивиденди предузећа и банака у већински страном власништву, укључујући погоршање спољнотрговинског дефицита у другој половини године. НБС је ради ублажавања прекомерних краткорочних осцилација у овом периоду интервенисала на међубанкарском девизном тржишту нето продајом 1.245 мил. евра.

Девизне резерве НБС на крају октобра 2014. године на међугодишњем нивоу повећане су за 415,9 мил. евра и износиле су 10,7 млрд динара. Повећање девизних резерви у овом периоду највећим делом је резултат девизног прилива по основу коришћења кредита од Уједињених Арапских Емирата у августу у износу од 748,3 мил. евра. Ниво девизних резерви НБС довољан је за покривеност новчане масе М1 од 313% и за покривеност више од седам месеци увоза робе и услуга. Девизна штедња становништва на крају октобра 2014. године износила је 8,5 млрд евра, док је динарска штедња износила 39,7 млрд динара. На међугодишњем нивоу девизна штедња је повећана за 1,2%, а динарска штедња за 63,4%. И поред значајно виших стопа раста динарске штедње у односу на раст девизне штедње, у структури укупне штедње становништва и даље је доминантно учешће штедње у страном валути (око 96%).

### 3. Пројекција макроекономских индикатора за период 2015 – 2017. године

На основу текућих економских кретања и изгледа у Србији и међународном окружењу, имајући у виду планиране економске политике и започете разговоре са мисијом ММФ о новом аранжману, пројектовани су основни макроекономски агрегати и индикатори за Републику Србију у периоду 2015 - 2017. године.

Имајући у виду да је Влада започела интензивне преговоре о новом аранжману са ММФ, макроекономски и фискални оквир представљен у овом документу је усаглашен са представницима ове међународне институције током новембра 2014. године.

Кориговане су на ниже пројекције БДП и повезаних индикатора за период 2015 - 2017. године, пре свега, због спорог и неизвесног опоравка земаља евро зоне и последично успоравања раста домаћег извоза, али и због оштрих мера фискалне политике које ће деловати на смањивање домаће тражње, пре свега личне потрошње становништва и државне потрошње.

Макроекономске пројекције за период од 2015. до 2017. године указују на умерену путању опоравка. Пројектована кумулативна стопа раста реалног БДП за наредне три године од 3% заснована је на расту извоза и опоравку инвестиционе активности. Убрзање раста извоза и инвестиција су носећи развојни фактори који ће, уз реструктурирање привреде, омогућити стварање здраве основе за убрзање раста, смањивање унутрашње и спољне макроекономске неравнотеже, као и стварање простора за повећање животног стандарда на реалним основама.

Конзервативном средњорочном макроекономском пројекцијом предвиђен је просечан реални раст БДП од 1% који ће бити заснован на расту инвестиција и извоза робе и услуга по просечној годишњој реалној стопи од 5,2% и 4,9%, респективно, уз просечни годишњи пад личне (-0,2%) и државне потрошње (-5,7%). Спровођење оштрих мера фискалне консолидације током 2015. године утицаће на смањење личне и државне потрошње и по том основу домаће тражње. Убрзање раста БДП у 2016. и 2017. години на 1,5% и 2,0%, респективно, засновано је, пре свега, на расту инвестиционе потрошње али и постепеном опоравку стандарда становништва на реалним основама. Мере фискалне политике и побољшање пословног и инвестиционог окружења омогућиће стварање основе за стабилан и одржив раст у наредним годинама.

Нови модел развоја земље подразумева смањивање нерационалне потрошње, бирократије и непотребних трошкова јавног сектора и истовремено повећање инвестиционе потрошње како би се подстакло привредни раст и запошљавање, уз социјалну заштиту најугроженијих слојева друштва. Средњорочна макроекономска пројекција предвиђа да се на крају 2017. године обезбеди повећање удела инвестиција на око 20% БДП, смањење удела државне потрошње у БДП на 14,6% и повећање удела извоза робе и услуга у БДП на преко 45%. Неопходан је нето прилив страних инвестиција од око 1,3 млрд евра просечно годишње, уз промену структуре улагања у већој мери ка сектору размењивих добара. Финансирање платног биланса подразумева истовремено смањивање удела дефицита робе и услуга и дефицита текућих трансакција (са донацијама) у БДП на 7,6% и 4,3%, респективно, на крају 2017. године, како би се обезбедило смањивање апсорпционог јаза, одрживост спољног дуга, екстерна ликвидност и солвентност.

Узрок рецесионих тенденција током 2015. године је спровођење оштрих мера фискалне консолидације, које ће у кратком року утицати на смањење личне и државне потрошње и по том основу домаће тражње. Убрзање раста БДП у 2016. и 2017. години на 1,5% и 2,0%, респективно, засновано је, пре свега, на расту инвестиционе потрошње али и постепеном опоравку стандарда становништва на реалним основама. Спровођење

мера фискалне политике и побољшање пословног и инвестиционог окружења омогућиће стварање основе за стабилан и одржив раст у наредним годинама.

Табела 4. Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије

	Пројекција		
	2015	2016	2017
БДП, мил. динара (текуће цене)	3.970.469	4.195.258	4.454.608
Реални раст БДП	-0,5	1,5	2,0
<i>Реални раст појединих компоненти БДП, %</i>			
Лична потрошња	-3,0	1,0	1,5
Државна потрошња	-7,4	-5,8	-4,0
Инвестиције	4,7	5,5	5,5
Извоз робе и услуга	3,1	5,0	6,6
Увоз робе и услуга	-1,5	2,9	4,6
Салдо робе и услуга, у ЕУР, % БДП	-9,4	-8,5	-7,6
Салдо текућег рачуна, у % БДП	-4,7	-4,5	-4,3
Инфлација, просек периода, у %	2,7	4,1	4,1
Инвестициони рацио, % БДП	18,5	19,3	19,8
Стопа незапослености, 15+	21,3	20,9	19,8

Извор: МФИН

#### *Реални сектор*

Средњорочни изгледи за реални сектор омогућавају анализу цикличне позиције привреде и сагледавање очекиваних извора реалног раста БДП у смислу промена фактора производње и агрегатне тражње.

У 2014. години очекује се пад привредне активности. Неповољна привредна кретања у 2014. години узрокована су, пре свега смањењем активности у секторима рударство и енергетика. Осим тога, са производне стране, негативан допринос БДП очекује се од пада активности у грађевинарству и у услужном сектору, осим у секторима саобраћаја, информисања и комуникација који ће забележити раст обима услуга. Упркос разорним поплавама очекује се благи раст пољопривредне производње у 2014. години од 1,4%. Посматрано са расходне стране, све компоненте домаће тражње ће забележити пад, док ће допринос нето извоза бити неутралан. Пад приватне и државне потрошње последица је смањења расположивог дохотка становништва, као и спровођење фискалних мера консолидације (забрана запошљавања у јавном сектору, тзв. „солидарни порез“, ограничени раст плата и пензија - индексација у априлу 2014. године од 0,5%).

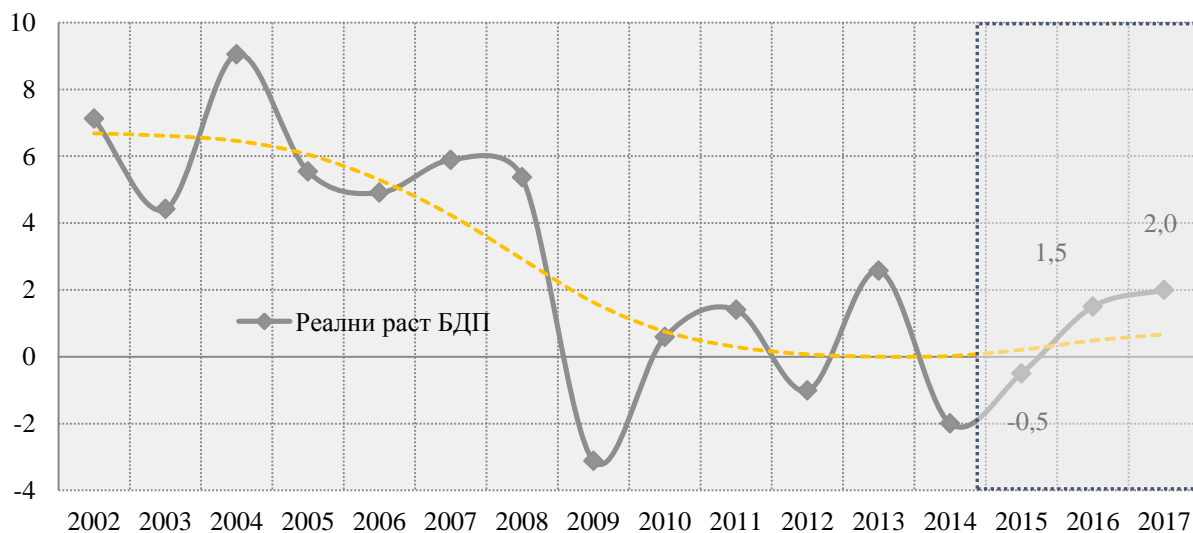
Економска кретања и изгледи Републике Србије у 2015. години у великој мери ће зависити од кретања и изгледа у међународном економском окружењу, пре свега, у чланицама евро зоне, које су главни партнери Републике Србије у робној размени и инвестицијама. Мере фискалне консолидације ће краткорочно утицати на благи пад привредне активности у 2015. години. Основне мере фискалне консолидације у наредне три године су смањење масе зарада у јавном сектору и пензија и унапређење и корпоративизација највећих јавних предузећа. Осим тога, прилагођавање на расходној страни ће се обезбедити кроз смањење субвенција и расхода за робе и услуге, као и кроз ефикаснији рад локалних самоуправа. На приходној страни приоритет ће бити борба против сиве економије и пореске евазије.

Смањење плата и пензија ће имати краткорочно негативан ефекат на кретање БДП. Међутим, ефекти ових мера на стандард становништва биће делимично ублажени имајући у виду да се смањење примања неће односити на најниже зараде и пензије.

Према прелиминарним проценама, очекује се пад БДП од 0,5% у следећој години, уз конзервативне претпоставке о кретању на међународном тржишту и умереном опоравку инвестиционе активности у земљи. Током 2015. године очекује се завршетак процеса реструктурирања предузећа, што ће се у кратком року негативно одразити на кретање БДП. Међутим, успешна приватизација ових предузећа, уз привлачење СДИ неутралисаће ове краткорочно негативне ефекте и обезбедити основу за одрживи раст у наредним годинама.

Након 2015. године очекује се убрзање раста привредне активности по основу системског унапређења привредног амбијента. Циљ је да се суштинским реформама успостави пословно окружење које ће омогућити пораст страних и домаћих инвестиција, убрзање реструктурирања привреде, стварање услова за ново запошљавање и повећање продуктивности и конкурентности привреде. Умерено убрзање раста БДП у 2016. и 2017. години на 1,5% и 2,0%, респективно, засновано је на расту инвестиционе потрошње, пре свега приватног сектора, али и на опоравку приватне потрошње. Спровођење мера фискалне политике и побољшање пословног и инвестиционог окружења омогућиће стварање основе за стабилан и одржив привредни раст у наредним годинама, као и раст животног стандарда становништва.

Графикон 1. Реални раст БДП: остварена и пројектована стопа и дугорочни тренд, у %



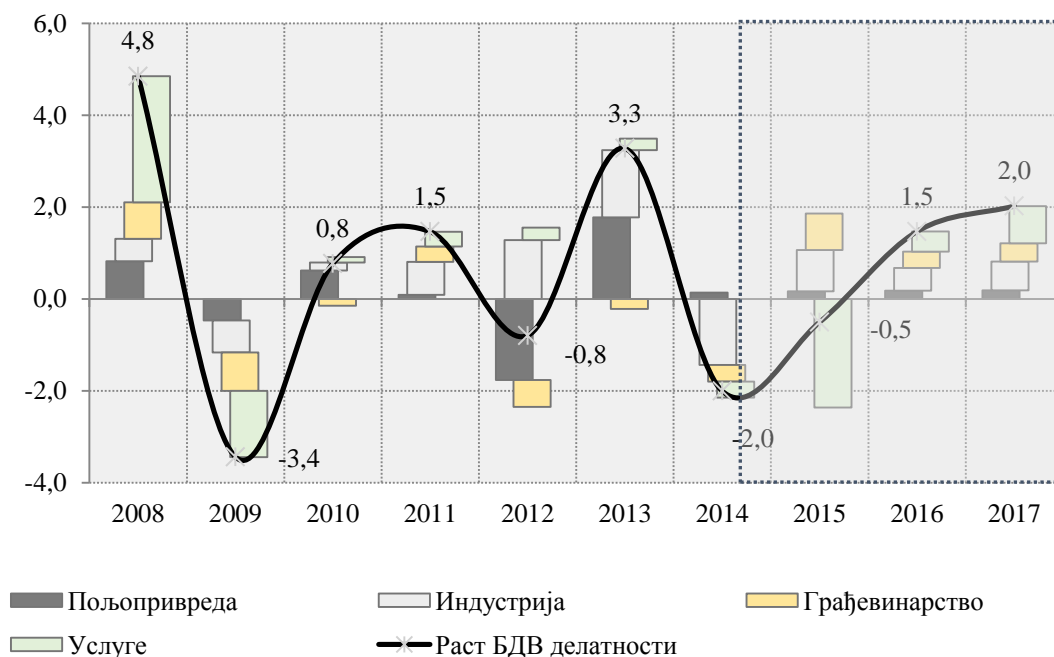
Процењује се да ће на раст потенцијалног БДП у наредним годинама позитивно утицати јачање инвестиционе активности и у мањој мери раст стопе партиципације. Очекивано повећање незапослености услед завршетка процеса реструктурирања предузећа под контролом државе биће ублажено порастом нето запослености у приватном сектору. Имајући у виду тренутну цикличну позицију Републике Србије и структурне поремећаје наслеђене из претходног периода, као и степен постојећих неискоришћених капацитета, од посебног значаја ће бити изналажење начина да се повећа тотална факторска продуктивност која је у протеклом периоду забележила пад, пре свега као резултат опадања инвестиционе ефикасности. У том циљу је неопходно спровести структурне реформе које ће обезбедити дугорочно одржив развој земље на бази веће продуктивности привреде.

Основно правило ефикасности и раста кроз повећану продуктивност јесте да се прво искористе постојећи капацитети привреде у циљу производње добара вишег степена прераде. Производни јаз који мери цикличност привредне активности у преткризном периоду је био негативан, са изузетком 2007. и 2008. године (1,1% и 1,9%,

респективно) вођен, пре свега, високом домаћом тражњом. У 2009. години, због пада економске активности, дошло је до продубљивања негативног производног јаз, који је настављен до 2013. године. Успоравање раста производног потенцијала привреде последица је, пре свега, смањеног инвестирања у производне капацитете, отежаног финансирања текуће производне активности предузећа и негативних кретања на тржишту рада.

Пројекција потенцијалног раста за период 2015 - 2017. године заснована је на умереном привредном опоравку, при чему се очекује да производни јаз буде затворен у 2017. години, након дугогодишњег негативног односа између стварне и потенцијалне стопе раста БДП.

Графикон 2. Секторски доприноси расту БДВ делатности, п.п.

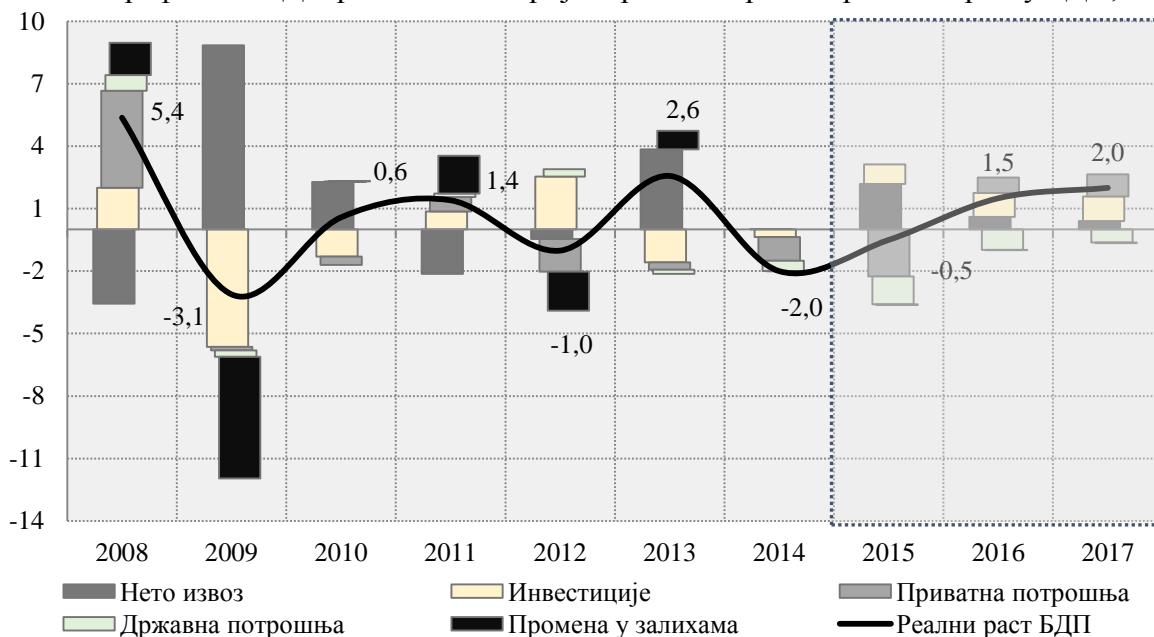


Упркос пројектованом паду привредне активности у 2015. години од 0,5% очекује се да допринос грађевинарства и сектора рударства и енергетике БДП у 2015. години буде значајан и позитиван, пре свега због санације штете од поплава, обнове оштећених капацитета и враћања производње на пређашњи ниво.

Са производне стране БДП, у периоду 2015 - 2017. године највећи допринос се очекује од раста индустријске производње и опоравка сектора грађевинарства (допринос 1,2 п.п. просечно годишње), док ће сектор услуга негативно утицати на кретање економске активности (0,4 п.п. просечно годишње) највећим делом због спровођења мера фискалне консолидације.



Графикон 3. Доприноси категорија агрегатне тражње реалном расту БДП, п.п.



Са расходне стране БДП, у периоду 2015 - 2017. године највећи допринос се очекује од инвестиционе потрошње и нето извоза (допринос 1,1 п.п. просечно годишње). Државна потрошња имаће и у наредне три године негативан допринос расту БДП заснован, пре свега, на смањењу зарада у јавном сектору, али и на другим видовима рационализације и побољшања ефикасности јавног сектора. Расходно оријентисана фискална консолидација имаће значајан утицај на динамику потенцијалног раста у наредном периоду. Лична потрошња становништва негативно ће утицати на кретање БДП у 2015. години (допринос -2,3 п.п.) услед смањивања зарада и пензија, док се за 2016. и 2017. годину очекује раст потрошње захваљујући опоравку на тржишту рада, пре свега убрзању раста зарада и запослености у приватном сектору и раста кредитне активности банака усмерене према становништву.

Макроекономском пројекцијом предвиђен је реални раст инвестиција од 4,7% у 2015. години и 5,5% у 2016. и 2017. години, респективно, који ће бити генерисан покретањем новог инвестиционог циклуса. Расту БДП у наредне три године значајно ће допринети и нето извоз (допринос 2,2 п.п. у 2015, 0,6 п.п. у 2016. и 0,4 п.п. у 2017. години). Позитиван допринос нето извоза резултат је опоравка главних спољнотрговинских партнера Републике Србије, док је спорија динамика раста увоза (2% просечни годишњи раст) последица најављених мера фискалног прилагођавања, и по том основу смањене потрошње државе и домаћинства. Удео извоза робе и услуга у БДП у 2015. години процењује се на 44,2%, а у 2016. и 2017. години на 44,5% и 45,3%, респективно.

Удео инвестиција у БДП у 2015. години процењује се на 18,5%, а у 2016. и 2017. години се очекује наставак раста инвестиционе активности, што ће, у условима рестриктивне фискалне политике, омогућити остваривање умерених стопа привредног раста и повољнијих кретања на тржишту рада од 2016. године. Раст приватних инвестиција је од пресудног значаја имајући у виду да је пад привредне активности у претходном, кризном периоду, утицао на смањивање потенцијалног БДП кроз губитак привредних капацитета и знатно погоршавање услова на тржишту рада.

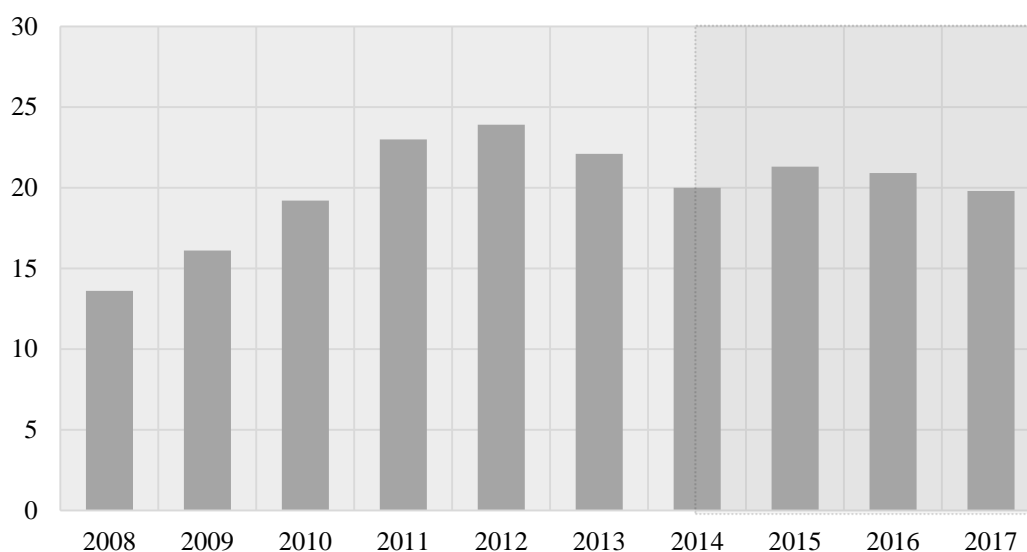
Предвиђени сценарио развоја указује на стратешку оријентацију Владе ка структурном прилагођавању привреде како би се обезбедила одржива путања раста,

заснована, пре свега на повећању укупне инвестиционе активности кроз подстицање инвестиција приватног сектора и извоза, као кључних фактора остваривања макроекономске стабилности. Влада ће водити одговорну и предвидиву фискалну политику чији је циљ стабилизација јавних финансија, путем смањења дефицита консолидованог буџета државе и заустављања раста дуга. У спровођењу најављене фискалне политике од посебног је значаја склапање аранжмана са ММФ и примена мера које тангирају, не само приходну и расходну страну буџета, већ и мера које се односе на ограничавање даљег раста гарантованог дела јавног дуга.

### *Запосленост и зараде*

Очекује се да ће укупна запосленост успорити пад у 2015. години, након оштрог пада у претходним годинама, док се у 2016. години очекује благи раст запослености у приватном сектору. Средњорочна пројекција запослености заснива се на пројектованом расту БДП и повећању инвестиција. Такође, у пројекцију запослености укључен је и ефекат завршетка процеса реструктурирања предузећа под контролом државе. Истовремено, очекује се формирање тренда повећања стопе запослености захваљујући унапређењу регулативе о радним односима и запошљавању. Изменама Закона о раду отклоњене су препреке код запошљавања, повећана је флексибилност тржишта рада и створена основа за смањење рада у сивој зони.

Графикон 4. Остварена и пројектована стопа незапослености, у %



У наредном периоду очекује се спорији раст реалних нето зарада у приватном сектору од раста реалног БДП, као и раст бруто зарада у складу са растом продуктивности у приватном сектору, што ће утицати на смањивање јединичних трошкова рада и на побољшање конкурентске позиције земље.

### *Монетарна политика, девизни курс и инфлација*

Циљана стопа инфлације утврђена је на нивоу од 4% са дозвољеним одступањем од 1,5 п.п. до краја 2016. године. Постављени циљ је изнад нивоа квантитативне дефиниције ценовне стабилности и нивоа циљане инфлације у развијеним земљама (2,0% или 2,5%), због потребе да се отклоне ценовни диспаритети, нарочито у области регулисаних цена.

НБС настојаће да циљ утврђен за инфлацију оствари помоћу основног инструмента монетарне политике – референтне каматне стопе, која се примењује у главним операцијама на отвореном тржишту (тренутно то су једнонедељне резервне репо трансакције). Висина те стопе ће се мењати на доследан и предвидив начин, зависно од економских кретања и пројекције инфлације, узимајући у обзир и њен утицај на финансијску стабилност. НБС може користити и све друге инструменте из своје надлежности (операције на отвореном тржишту, обавезну резерву, интервенције на међубанкарском девизном тржишту и др.) да би се циљ утврђен за инфлацију на средњи рок остварио, али ће они имати помоћну улогу. Они би требало да допринесу несметаном преносу ефеката промена референтне каматне стопе на инфлацију и економску активност, као и развоју финансијских тржишта, при чему стабилност финансијског система не би била угрожена.

Привремено одступање инфлације од утврђеног циља дозволиће се ако би захтевана промена у монетарној политици могла да изазове макроекономску нестабилност. То се нарочито односи на случајеве наглих промена цена примарних производа или цена производа које су под директним или индиректним утицајем одлука Владе.

НБС наставиће да спроводи режим руковођено пливајућег девизног курса, а интервенисаће на девизном тржишту ради смањења прекомерних краткорочних осцилација девизног курса у оба смера, очувања стабилности финансијског система и одржавања адекватног нивоа девизних резерви.

Ублажавање монетарне политике је настављено у 2014. години – референтна каматна стопа је смањена за укупно 150 базних поена, на ниво од 8,0%. Смањење референтне стопе определили су присутни дезинфлаторни ефекти, пре свега по основу агрегатне тражње који ће у наредном периоду бити додатно појачани смањењем плата у јавном сектору и пензија, као и ниских трошkových притисака. Са друге стране, опрезност у вођењу монетарне политике налагали су неповољна фискална кретања, додатно оптерећена потребом санирања последица поплава, као и ризици из међународног окружења. Неизвесност у међународном окружењу, повећана је услед присутних геополитичких тензија у вези са кризом у Украјини, смањења експанзивности монетарне политике ФЕД и продужавања периода спорог опоравка зоне евра, што се негативно одражава на домаћи извоз и прилив капитала. Референтна каматна стопа последњи пут смањена је у новембру, за 50 базних поена, имајући у виду ниже инфлаторне притиске и нижу пројекцију инфлације за наредни период, као и доношење додатних кредибилних мера фискалне консолидације, које би требало да допринесу смањењу изложености домаће економије ризицима из међународног окружења. Ради подршке кредитној, а тиме и економској активности, смањене су и стопе девизне обавезне резерве за по 1 процентни поен у новембру и децембру (на 27% за рачун до две године и на 20% за рачун преко две године).

Мере монетарне политике ће и у наредном периоду бити усмерене на остварење циљане инфлације од  $4 \pm 1,5\%$ , тј. њену трајну стабилизацију на ниском нивоу, при чему ће карактер монетарне политике превасходно зависити од ефеката предузетих мера фискалне консолидације и структурних реформи, као и од кретања у међународном окружењу и њиховог утицаја на домаће економске и финансијске токове, али и цена примарних производа на домаћем тржишту. Важан предуслов стабилизације инфлације јесте и усидравање инфлационих очекивања на нивоу средњорочног инфлационог циља, у чему је постигнут значајан напредак – инфлациона очекивања знатно су снижена током 2013, а у току 2014. стабилизована на нивоу од 4,5%.

Очекивано доследно спровођење мера фискалне консолидације, подржано и аранжманом из предострожности са ММФ, као и даље смањење екстерне неравнотеже,

допринеће слабењу притисака на девизни курс у наредном периоду. И даље присутне неизвесности у међународном окружењу могу имати краткорочни негативан утицај на токове капитала према Републици Србији и притиске на девизни курс, али кредибилно спровођење мера фискалног прилагођавања може повећати отпорност домаће економије на екстерне шокове.

Међугодишња инфлација од марта 2014. године кретала се испод доње границе дозвољеног одступања од циља. Инфлација би у границе дозвољеног одступања од циља требало да се врати средином 2015. године, на шта ће у највећој мери утицати раст регулисаних цена и одложени ефекти депрецијације динара из 2014. године, док ће у другој половини године постепено ишчезавати дезинфлаторни утицаји пада цена примарних пољопривредних производа и нафте.

Агрегатна тражња ће задржати дезинфлаторни утицај и у наредне две године, мада би очекивани привредни раст од 2016. године могао условити смањење јачине тог утицаја. Висока стопа незапослености, мере фискалне консолидације, ниска кредитна активност, као и успорени опоравак зоне евра, кључни су фактори који утичу да агрегатна тражња и даље буде ниска.

Средњорочна пројекција инфлације заснована је на планираној фискалној консолидацији (која би требало да доведе до пада премије ризика, пада домаће тражње и стабилизације токова капитала), усидравању инфлационих очекивања око циљаних 4% и стабилизујућем дејству веће отворености српског тржишта према производима из ЕУ (нарочито код цена хране). При томе, НБС ће своју монетарну политику прилагођавати тако да се инфлација креће у границама циља. На тим основама обезбедиће се одржавање инфлације у наредне три године на нивоу од 4%.

Поред тога, на стабилизацију инфлације утицаће и очекивана стабилност девизног курса, као и пад краткорочног преносног ефекта од курса на цене, што умањује потенцијалну волатилност инфлације по овом основу.

Графикон 5. Пројекција инфлације, %



Кључни ризици остварења пројекције инфлације односе се на кретања у међународном окружењу, укључујући кретање цена примарних производа (нафте и примарних пољопривредних производа), као и на одступање од претпоставке о расту регулисаних цена.

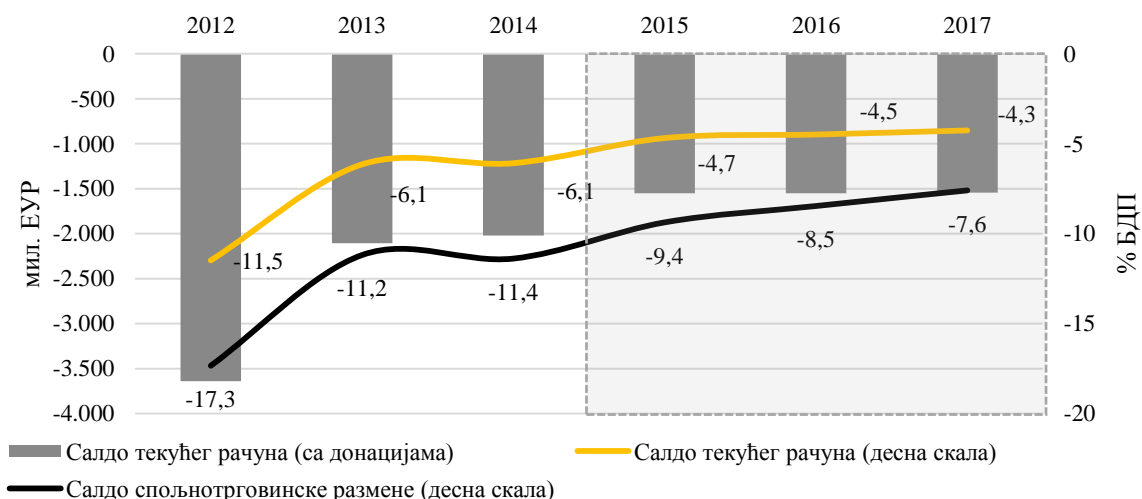
## Пројекција платног биланса

Подаци из платног биланса указују да су у протеклом делу 2014. године забележена неповољнија кретања у спољнотрговинској размени и платном билансу земље због негативних ефеката поплава, успоравања екстерне тражње и нижих прилива од дознака из иностранства.

Предуслов платнобилансне одрживости је повећање извоза и нето прилива страног капитала. Макроекономском пројекцијом предвиђен је умерен раст извоза и прилива страних инвестиција у 2015. години, док се у 2016. и 2017. години очекује значајнији раст извоза, уз јачање трошковне и ценовне конкурентности. Пројектована путања реалног раста извоза роба и услуга заснована је на благом јачању екстерне тражње за домаћим производима и на спровођењу структурних реформи, које ће у средњорочном периоду омогућити раст тржишног удела на извозним тржиштима и повећање конкурентности. У периоду од 2015. до 2017. године очекује се наставак бржег раста извоза роба и услуга (4,8% просечно годишње) од раста увоза робе и услуга од 2%, просечно годишње, изражено у еврима. Ради повећања инвестиционе активности највећи део увоза биће усмерен на капиталне и интермедијарне производе.

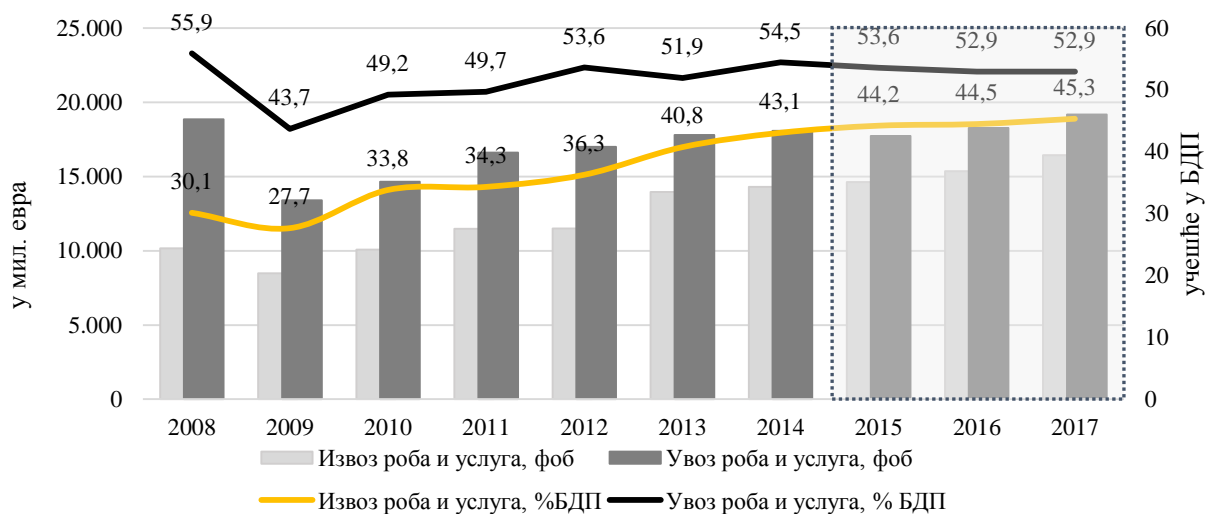
Средњорочна и дугорочна одрживост салда на текућем рачуну зависиће од спровођења структурних реформи и повећања конкурентности извоза роба и услуга, али и од каматних трошкова, које би у случају драстичног погоршања услова финансирања на иностраним тржиштима вршили снажан притисак на раст дефицита текућег рачуна. У том погледу важну улогу има одржива фискална позиција и смањивање унутрашњих макроекономских неравнотежа. Очекује се да ће ефекти фискалне консолидације, кроз смањење државне потрошње, утицати на смањивање дефицита текућег рачуна. Међутим, ови ефекти ће делимично бити неутралисани већим издацима за камате.

Графикон 6. Салдо спољнотрговинског и текућег рачуна



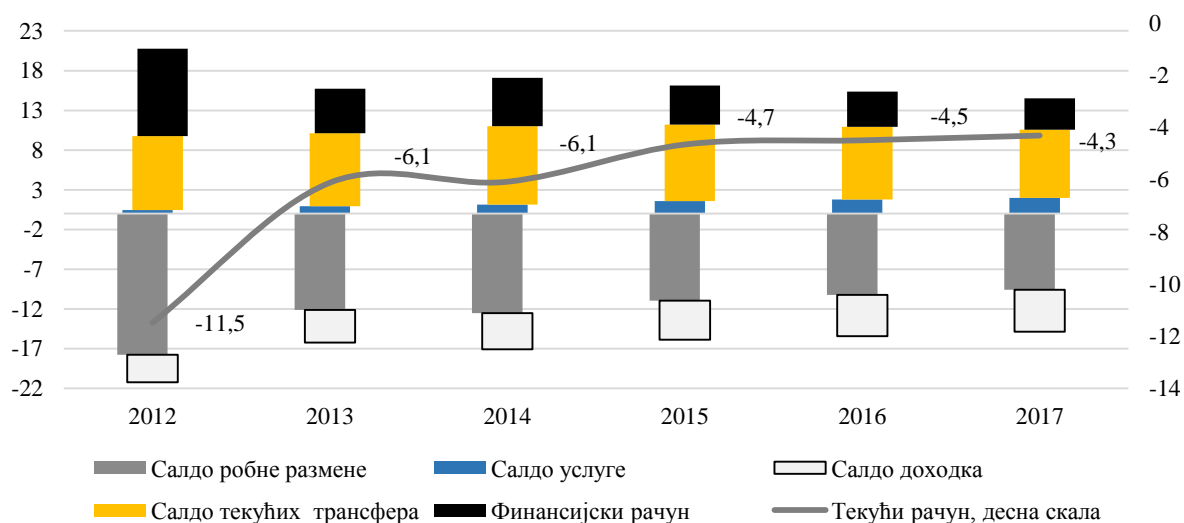
Бржи раст извоза од увоза омогућиће смањивање дефицита робе и услуга на 7,6% БДП у 2017. години. Очекује се и нижи ниво дефицита текућег рачуна (са донацијама) са уделом од 4,3% у БДП на крају 2017. године. Редукција негативног нето извоза роба и услуга, првенствено као резултат промене структуре домаће привреде, допринеће смањивању спољне неравнотеже и ризика одрживости спољног дуга и екстерне ликвидности.

Графикон 7. Извоз и увоз робе и услуга



У наредном трогодишњем периоду очекује се прилив на текућем рачуну платног биланса по основу текућих трансфера, као и одлив по основу факторских плаћања. Најважнија компонента у текућим трансферима су приходи од дознака, док су у оквиру факторских плаћања кључни одливи по основу плаћања камата на иностране кредите. Процењује се да ће нето текући трансфери са некаматним дохоцима по основу фактора у периоду 2015 - 2017. године износити у просеку 2,5 млрд евра годишње. Очекује се негативан салдо по основу нето каматних плаћања, који ће у 2017. години достићи 1,2 млрд евра. Нето ефекат текућих трансфера и нето факторских плаћања у наредном трогодишњем периоду биће позитиван и стабилан и процењује се да ће износити око 1,4 млрд евра годишње. Суфицит салда текућих трансфера и нето факторских плаћања покриваће у просеку 47% дефицита спољнотрговинског биланса Републике Србије у периоду 2015 - 2017. године.

Графикон 8. Дефицит текућег рачуна и његово финансирање, % БДП



На основу пројектованог кретања спољнотрговинске размене, текућих трансфера и нето факторских прихода изведене су пројекције салда биланса текућих плаћања. Биланс текућих плаћања без донација биће негативан и износиће у периоду

2015 - 2017. године у просеку 1,5 млрд евра. При томе, у структури прилива капитала доминираће удео страних директних инвестиција које ће бити главни извор финансирања дефицита текућег рачуна и износиће у 2016. и 2017. години у просеку 1,4 млрд евра, респективно.

Процењује се да ће укупан спољни дуг Републике Србије у 2017. години забележити силазни тренд највећим делом због стабилизације и смањења јавног спољног дуга.

Девизне резерве Републике Србије у периоду 2015 - 2017. године, према процени, покриваће седмомесечни увоз робе и услуга.

### *Екстерни сектор и његова средњорочна одрживост*

Екстерна неравнотежа је током последње две године знатно редукована. То је остварено захваљујући расту степена покривености увоза извозом роба и услуга на око 80,0%<sup>2</sup>. Степен отворености привреде Републике Србије, мерен учешћем размене роба и услуга у БДП, повећан је и износи близу 100%. Овакво кретање извоза потпомогнуто је и споразумима о слободној трговини са најважнијим спољнотрговинским партнерима, као и ефектуирањем страних директних инвестиција из претходних година. Процена је да ће се степен отворености у наредном периоду незнатно повећавати.

Земље ЕУ су најважније извозно тржиште за производе из Републике Србије. Учешће извоза на ово тржиште у укупном извозу Србије се током протеклих неколико година континуирано увећавало. Учешће извоза у земље ЦЕФТА<sup>3</sup> је смањено (на 19%), док се на тржиште Русије пласира нешто изнад 7% од укупног извоза Србије.

Екстерно прилагођавање у периоду након кризе углавном је било структурног карактера и последица је промене модела раста, са финалне потрошње на нето извоз и инвестиције. У претходном програму очекиван је био наставак смањења дефицита текућег рачуна и његово приближавање нивоу оцењеног структурног дефицита у средњем року од око 4% БДП. Ипак, поплаве које су у мају погодили Србију, а чији се ефекат на раст учешћа дефицита текућег рачуна у БДП процењује на 1,0 процентни поен успорило је процес екстерног прилагођавања у 2014. години. На виши дефицит од пројектованог утицала је примена нове методологије *ВРМб* и ревизије података због побољшања у обухвату појединих трансакција. Са друге стране, циклични фактори деловали су у правцу смањења дефицита текућег рачуна у 2014. години, с обзиром на виши негативан производни јаз у Србији у односу на наше главне спољнотрговинске partnere и по том основу виши негативан ефекат на увоз у односу на извоз. Позитиван ефекат на текући биланс имаће и спровођење мера фискалне консолидације, што ће утицати на низак раст увоза. Циклични фактори и у 2015. години наставиће да делују у правцу смањења дефицита текућег рачуна. Донете мере фискалне консолидације и структурних реформи, кроз допринос смањењу потрошње и увоза, али и опоравак зоне евра и највећих спољнотрговинских партнера, утицаће на побољшање текућег дефицита у средњем року.

Очекиване уштеде на увозу због спровођења мера фискалне консолидације у великој мери биће анулиране повећањем плаћања камата на спољни део јавног дуга (по основу емитованих хартија од вредности и финансијских кредита). Очекивано повећање СДИ одразиће се на то да укупна добит по овом основу убудуће има значајнију улогу у рачуну примарног дохотка. У наредном периоду очекује се стабилан

<sup>2</sup> 12-месечни покретни просек.

<sup>3</sup> Споразум о слободној трговини у централној Европи.

прилив дознака од око 8% БДП по том основу. То би требало да резултира и даљим падом учешћа дефицита текућег рачуна на око 4-5% БДП у периоду 2015-2017. године.

Прилив капитала у периоду 2015-2017. године очекује се по основу СДИ од око 4% БДП и задуживања државе како по основу емитовања хартија на домаћем и страном тржишту (нарочито у 2015. години), тако и по основу узетих кредита, док ће приватни сектор наставити да се раздужује. Као резултат даљег смањења екстерне неравнотеже у наредне три године и прилива капитала који обезбеђује покриће дефицита текућег рачуна, очекује се раст девизних резерви и њихово одржавање на адекватном нивоу. Процењујемо да ће оне обезбеђивати покриће више од седам месеци увоза роба и услуга.

Глобални пад цена сировина и прерађених производа на светском тржишту, као последица економске кризе у великом броју земаља и пада тражње, утицали су на нешто веће смањење извозних од увозних цена Републике Србије до октобра 2014. године. Међутим, ако се задржи низак ниво цена нафте, може се очекивати да односи размене у 2015. години буду побољшани. За разлику од 2013. године, ценовна конкурентност Србије је у првих десет месеци 2014. године побољшана. Реални ефективни девизни курс мерен према еврџу и долару<sup>4</sup> је депрецирао 1,5% међугодишње, при чему је ефекат номиналне депрецијације (-2,8%) био делимично умањен бржим растом домаћих у односу на стране цене. Такође, реални ефективни курс динара, мерен према валутама 35 најзначајнијих спољнотрговинских партнера Србије<sup>5</sup>, депрецирао је у истом периоду за 3,3%. Очекује се да ће номинална депрецијација динара из друге половине 2014. године, уз постигнуту ценовну стабилност, допринети додатном побољшању ценовне конкурентности у наредном периоду.

У првих девет месеци 2014. године забележено је и благо побољшање трошковне екстерне конкурентности Републике Србије мерене кретањем реалног девизног курса евра рачунатог на основу јединичних трошкова рада<sup>6</sup>, који је депрецирао 0,7% међугодишње. Побољшању трошковне конкурентности позитивно је допринела номинална депрецијација девизног курса динара према еврџу од 3,1% међугодишње, док је у супротном правцу деловао бржи раст домаћих јединичних трошкова рада (3,4% међугодишње) у односу на зону евра (1,0% међугодишње). Раст домаћих јединичних трошкова рада у посматраном периоду последица је смањења продуктивности, насталог услед пада економске активности након мајских поплава, које су у највећој мери погодиле индустрију и пољопривреду. Јединични трошкови рада у укупној индустрији су остварили раст од 5,4% међугодишње, док су у прерађивачкој индустрији, која производи највећи део разменљивих добара и која је најмање била погођена поплавама, остварили раст од 0,6% међугодишње. С обзиром на привремен карактер ефеката поплава очекује се да ће опоравак економске активности и раст продуктивности позитивно допринети побољшању трошковне конкурентности у наредном периоду, а додатан допринос смањењу јединичних трошкова рада требало би очекивати и по основу нижих зарада у јавном сектору.

Главни ризик по екстерну солвентност земље представља високо учешће укупне спољне задужености у оквиру међународне инвестиционе позиције у БДП које је у првој половини 2014. године износило 93,2%. Страна финансијска актива је смањена, док је страна финансијска пасива повећана што је утицало на повећање негативне међународне инвестиционе позиције. Сектор државе (изузев НБС) повећао је своју

<sup>4</sup> Корпу валута и корпу цена чине евро и амерички долар, односно индекси потрошачких цена у зони евра и САД, у односу 80:20.

<sup>5</sup> У овом случају просечно учешће евра износи 48,3%, а америчког долара 3,9%.

<sup>6</sup> Рачунат као производ номиналног девизног курса динара према еврџу и односа јединичних трошкова рада укупне економије Србије и зоне евра.



негативну међународну инвестициону позицију, док је код сектора банака и осталих сектора негативна међународна инвестициона позиција смањена. Посматрано по функционалној подели, негативна међународна инвестициона позиција повећана је по основу СДИ и портфолио инвестиција, док је по основу финансијских кредита смањена. Покривеност негативне међународне инвестиционе позиције домаћих сектора девизним резервама је око 32,2%, што указује на задовољавајућу екстерну ликвидност земље – покривеност краткорочног спољног дуга по преосталој рочности девизним резервама у јуну 2014. године износи 283,2%, а покривеност увоза девизним резервама 6,7 месеци.

Од 2015. године очекује се повећање негативне међународне инвестиционе позиције приватног сектора, пре свега због очекиваног прилива СДИ, чему треба да допринесу очекивани опоравак еврозоне и даљи напредак Републике Србије у приближавању ЕУ. Повећано задуживање државе на међународном тржишту капитала условиће повећање негативне међународне инвестиционе позиције јавног сектора. Ипак, са доследним спровођењем програма фискалне консолидације, требало би очекивати да од 2017. године дође до смањења негативне међународне инвестиционе позиције јавног сектора.

Ризици у погледу спољне задужености земље проистичу из раста учешћа дуга у доларима у јавном дугу. Због тога су трошкови сервисирања обавеза државе осетљиви не само на кретање динара у односу на евро већ и на однос долара и евра, које је у потпуности под утицајем егзогених фактора. Поред висине и неповољне валутне структуре, јавни спољни дуг у последњих пет година карактерише и просечна каматна стопа која је виша од стопе раста БДП. Очекивано смањење експанзивности монетарних политика већине водећих светских економија могло би да се одрази на раст трошкова задуживања како по основу очекиваног раста каматних стопа, тако и по основу очекиваног јачања долара у односу на евро.

Могућност даљег смањења екстерне неравнотеже ће у наредним годинама у великој мери зависити од иностране тражње, односно динамике опоравка еврозоне и најважнијих спољнотрговинских партнера, могућности екстерног финансирања с обзиром на очекивано смањење експанзивности монетарних политика већине водећих светских економија, као и од ефеката фискалне консолидације. Услов за осетлији раст извоза је и повећање конкурентности (кроз смањивање трошкова и ризика пословања и инвестирања у Републику Србију, као и поједностављење административних процедура). Тиме би се отворио простор за даљи раст учешћа српског извоза у светском, које тренутно износи око 0,08%. Посебан значај за раст спољнотрговинске размене има и наставак приближавања ЕУ, интензивирање економске кооперације са земљама ЦЕФТА региона, привођење крају преговора са Светском трговинском организацијом и поправљање опште инвестиционе климе ради привлачења страних инвеститора у разменљиве секторе. Усвајање реформских закона значајно ће допринети унапређењу институционалних и структурних фактора и побољшању квалитета пословног окружења, што би требало да утиче и на напредак Републике Србије на ранг листи конкурентности у наредној години.

### *Финансијски сектор*

Испољавање ефеката кризе на тржишту Србије захтевало је од НБС спровођење контрацикличних регулаторних мера, чије је ефикасно спровођење пре свега било могуће услед формирања значајних капиталних позиција и акумулираних резерви из претходног периода. Управо те резерве настале као производ конзервативног приступа супервизији адекватно су апсорбовале све досадашње кризом изазване губитке, и још

увек представљају кључни гарант отпорности банака на све потенцијалне шокове. Ипак, проблематични кредити и даље представљају главни проблем у банкарском сектору Србије. Бруто NPL<sup>7</sup> показатељ је на нивоу од 23,05%. На крају октобра 2014. године укупни проблематични кредити банкарског сектора износили су 437,7 млрд РСД (3,7 млрд ЕУР).

Сектор осигурања у Србији је и даље неразвијен и, мерено односом укупне премије и бруто домаћег производа, као и укупном премијом по становнику, налази се знатно испод просека земаља чланица ЕУ, што указује на његов развојни потенцијал у будућности. Даљи развој сектора осигурања се очекује у области животних осигурања с обзиром на број становника, недостатак осигуравајуће заштите и штедни потенцијал. Скупштина Републике Србије усвојила је нови Закон о осигурању у децембру 2014. године којим је усклађено право у области осигурања са правном тековином ЕУ која је тренутно на снази, а у циљу припреме домаћег тржишта осигурања за интеграцију у јединствено тржиште.

Даљи развој услуга добровољних пензијских фондова могао би допринети развоју тржишта капитала. Исто тако, у недостатку страних извора финансирања, јачањем домаћих институционалних инвеститора, као што су ови фондови, могло би се утицати на развој домаћих динарских извора.

Најзначајнији ризици којима је изложен финансијски систем Републике Србије су: (1) висок степен евроизације, (2) високо учешће проблематичних кредита у укупним кредитима и (3) ризик спољног раздуживања (*Deleveraging*). Кључни системски ризик са којим се већ дужи низ година суочава финансијски систем Републике Србије јесте висок ниво евроизације. Око 70% пласмана сектору становништва и привреде одобрено је у девизном знаку. Привреда је додатно изложена девизном ризику кроз прекограничне (девизне) кредите који чине око 50% укупног дуга привреде. С обзиром на дубоке корене евроизације, смањење њеног степена ће бити дугорочан посао, због чега је и дефинисана стратегија динаризације коју заједно спроводе НБС и Влада. Други системски ризик се односи на проблематичне кредите чије је учешће у укупно одобреним кредитима у октобру 2014. године износило 23,1%. Овај ризик је посебно изражен у сегменту кредитирања привреде. Ипак, упркос високом учешћу проблематичних кредита, финансијска стабилност сектора није угрожена по том основу, што потврђују и резултати стрес тестова. Могућност банкарског сектора Србије да апсорбује потенцијалне губитке по основу тренутног нивоа проблематичних кредита је и даље на задовољавајућем нивоу, ако се има у виду да је ниво ненаплативих кредита у потпуности покривен резервисањима. Трећи кључни ризик по стабилност домаћег финансијског система јесте ризик од неконтролисаног спољног раздуживања (*deleveraging-a*), који је последица власничке структуре банака у Србији. Од укупно 29 банака које послују у Србији, 21 је у страном власништву. С обзиром на то да супсидијари страних банкарских група чине око 75% активе банкарског сектора, ризик раздуживања домаћег финансијског сектора, није занемарљив.

У наредном периоду очекује се и даља хармонизација прописа у банкарском сектору са прописима ЕУ. Током 2015. године планирано је предузимање даљих корака у циљу усклађивања са стандардима Базел III, односно наведеним прописима ЕУ којима се ти стандарди имплементирају. У том смислу, планирано је да се спроведу преостале две фазе предвиђене Стратегијом за увођење стандарда Базел III у Републици Србији – фаза процене ефеката и утврђивања динамике увођења и фаза израде прописа. Фазно спровођење ових корака ка имплементацији Базела III

---

<sup>7</sup> *Non-performing loans* – проблематични кредити.

представља примерен начин увођења ових стандарда у банкарски сектор Републике Србије, који ће омогућити мању временску дистанцу између периода процене ефеката и периода имплементације кроз регулативу. Планирано је да се обе фазе спроведу до краја 2015. године.

#### **4. Ризици остваривања пројекције и алтернативни сценарио раста**

Фискална стратегија за наредне три фискалне године је суочена са одређеним бројем екстерних и интерних ризика остваривања предвиђеног макроекономског сценарија.

Повећању ризика у погледу опоравка глобалне и европске привреде у великој мери доприноси неизвесност на међународном тржишту капитала везана за наставак смањења експанзивности монетарне политике ФЕД и неизвесност у погледу ефеката мера ЕЦБ. Глобални економски опоравак се успорава уз значајне разлике у стопам раста међу групацијама земаља. Привреда САД остварује позитивне стопе раста, привреде евро зоне стагнирају, док руска економија бележи значајно успоравање са негативним изгледима за будући период. У складу са повећањем неизвесности на глобалном плану, ЕЦБ и ММФ су у својим пројекцијама из децембра 2014, односно јануара 2015. године додатно смањили своје раније пројекције за раст БДП евро зоне, Кине и Јапана.

Глобални раст у наредном периоду ће бити подстакнут нижом ценом нафте, што ће се одразити на повећање понуде. Позитивни ефекат ниже цене нафте, међуостим, може бити надјачан недовољним инвестицијама, због наставка прилагођавања сниженим очекивањима раста у средњем року у многим развијеним и земљама у развоју. Негативни ризици по евро зону ће представљати низак ниво инвестиција и слабија тражња земаља у развоју и поред покретања програма откупа обвезница од стране ЕЦБ и депрецијације евра што би требало да подстакне привредни раст. Посебан терет европској привреди представља украјинска криза и односи између Европске уније и Руске федерације.

Евентуални наставак неповољних тенденција у ЕУ имаће утицај на успоравање извоза и капиталних прилива земаља централне и источне Европе, као и могуће повећање трошкова задуживања. Опоравак привреде Србије у великој мери зависиће од брзине опоравка евро зоне и економија региона и по том основу повећања иностране тражње и прилива страног капитала, кретања иностраних каматних стопа, кретања увозних цена, цена хране и цена нафтних деривата.

Унутрашњи ризици остварења пројекције везани су за спорије спровођења структурних реформи и мера економске политике, пад агрегатне тражње, погоршање инвестиционе климе, смањење прилива страних директних инвестиција, пораст премије ризика на ино кредите домаћим субјектима и др.

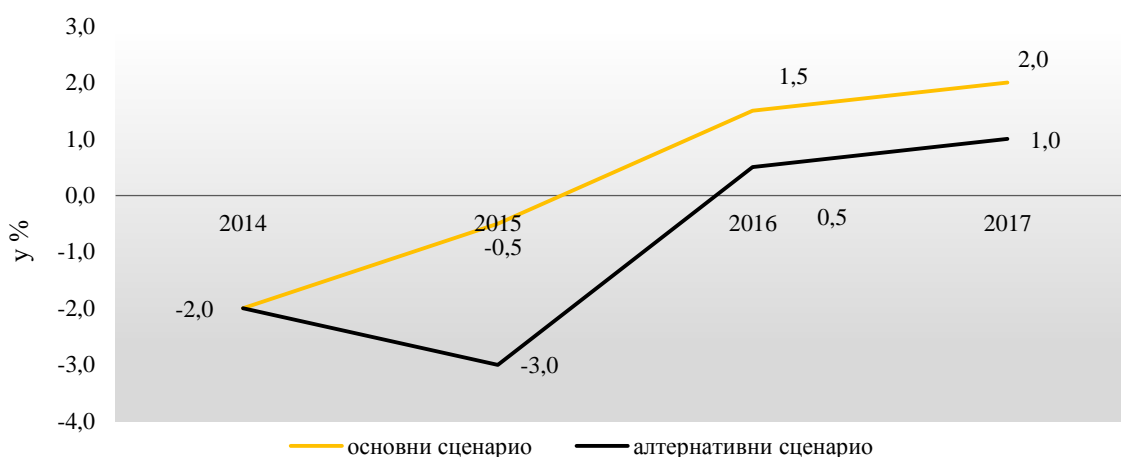
Имајући у виду спољне и унутрашње ризике остваривања макроекономске пројекције за 2015. годину и наредне две године, урађен је алтернативни сценарио са већим реалним падом БДП у 2015. години и споријим растом у наредне две године у односу на приказани основни сценарио.

Алтернативни сценарио полази од кључне претпоставке да у наредне три године постоји ризик од значајнијег пада домаће тражње, као последице фискалне консолидације, и мањег прилива инвестиција као главног покретача привредне активности. Томе треба додати и унутрашњи ризик везан за одлагање и успоравање структурних реформи планираних за наредни средњорочни период услед чега би изостали значајни ефекти спровођења реформи на стабилизацију јавних финансија и убрзање привредног раста. На привредну активност би негативно утицао и екстерни

ризик везан за спорији опоравак привреде ЕУ 28 и земаља у окружењу који би знатније смањили извозну тражњу и капиталне приливе као основне покретаче раста.

Полазећи од наведених претпоставки на којима је заснован алтернативни сценарио пројектована је просечна годишња стопа реалног пада БДП у периоду 2015–2017. године од 0,3%, с тим што би пад у 2015. години био изузетно висок (3%), а у наредним годинама остваила би се кумулативна стопа раста од 2% БДП.

Графикон 9. Алтернативни сценарио реалног раста БДП



Мере фискалне консолидације у комбинацији са структурним реформама доминантан су фактор средњорочног макроекономског оквира. Према основном сценарију у следећој години ове мере ће утицати на неповољно кретање агрегатне тражње и БДП, али би требало да буду основ бржем привредном расту у наредном периоду. Овај сценарио подразумева већи прилив инвестиција који би требало да да снажан подстрек привредној активности.

Према алтернативном сценарију фискална консолидација би имала снажнији негативан ефекат од очекиваног, реструктурирање јавног сектора би ишло споријим темпом, а прилив инвестиција би био мањи. У већини европских земаља које су се последњих година одлучивале на значајно прилагођавање јавних финансија реални пад БДП је био преко 3%, у неким случајевима и преко 15% (Летонија) услед деловања фискалних мултипликатора и неповољног екстерног окружења (криза у ЕУ). Спорије решавање питања предузећа у реструктурирања и теже проналажење стратешких партнера за велике системе довело би до слабијег прилива инвестиција. Ако се томе дода и тренутно неповољно екстерно окружење могло би да дође слабијег опоравка тражње, неповољних кретања на тржишту рада, недовољног раста извоза, односно спорији опоравак привреде после шока у првој години фискалне консолидације.

Позитиван развој догађаја који би довео до бољих резултата у економији од предвиђеног основним сценаријем, било би решавање статуса предузећа у хемијској и металској индустрији. Активирање смедеревске Железаре и решавање проблема у хемијској индустрији имало би вишеструко позитивне импликације на привредну активност кроз смањивање спољнотрговинског дефицита и супституције увоза домаћом производњом. Такође, директан утицај оживљавања хемијског и рударског комплекса и покретања Железаре, при претпоставци потпуног коришћења ових капацитета, омогућио би кумулативни раст БДП од око 2 п.п. у наредном периоду.

## ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2015. ДО 2017. ГОДИНЕ

### 1. Средњорочни циљеви фискалне политике

Циљ фискалне политике у средњем року је заустављање раста јавног дуга сектора државе и његово релативно смањење у дугом року, тј. спуштање учешћа дуга у БДП на 45%, у складу са општим фискалним правилом.

Јавни дуг сектора опште државе је у претходних пар година удвостручен, тако да се процењује да ће на крају 2014. године износити око 70% БДП. Уз непромењену фискалну политику ниво дуга би могао да се повећа на преко 85% БДП до 2017. године. Повећање стока дуга последица је дугогодишњих високих дефицита, али и снажног раста отплате гарантованог дуга и трошкова по основу стабилизације финансијског система. Даље одлагање ограничења раста дуга доводи у питање одрживост јавних финансија, односно могућност финансирања расхода, посебно законских обавеза као што су плате, пензије и социјална давања која износе више од 60% укупних јавних расхода, али и даљег сервисирања обавеза по основу дуга.

Значајне мере фискалне консолидације усвојене су са ребалансом буџета још у 2012. години, а примена мера настављена је и у буџету за 2013. годину. Мере су, пре свега, биле на приходној страни, и односиле су се на измену великог броја пореских стопа и укидање значајног броја квазифискалних намета. На расходној страни најзначајнија мера је била ограничавање раста плата у јавном сектору и пензија. Током 2014. године главни инструменти фискалне консолидације били су смањење плата у јавном сектору за запослене са примањима изнад 60.000 РСД, нето и замрзавање запошљавања. Мере фискалне консолидације су дале различите резултате. Са једне стране рестриктивна фискална политика резултирала је падом појединих макроекономских агрегата, тако да је током 2013. и 2014. године дошло до реалног пада личне, државне и инвестиционе потрошње, а дошло је и до јачања нелегалног тржишта, нарочито кад је реч о дуванским прерађевинама. Међутим, у другој половини 2014. године долази до позитивног помака када су се коначно почели испољавати ефекти предузетих мера у виду смањења фискалног дефицита у односу на претходну годину. У периоду јануар - октобар примарни дефицит, односно дефицит умањен за расходе и приходе по основу камата, био је на најнижем нивоу још од 2009. године. Заустављен је раст текућих расхода, дошло је до стабилизације и раста прихода, али је раст камата, расхода за отплату гарантованог дуга и покривање губитака јавних предузећа и државних банака довео до новог раста дефицита и дуга.

Наставак фискалне консолидације јавних финансија је неминовност, с обзиром на постојећу неодрживу позицију и терет који високи дефицит, ниво дуга и будућа потребна средства за његову отплату представљају за грађане и привреду. Значајна подршка напорима оздрављења јавних финансија требало би да дође од стране ММФ. Склапање аранжмана са овом институцијом додатно ће ојачати кредибилитет политике коју спроводи Влада у домену јавних финансија и обезбедити повољнији статус и перцепцију инвеститора на међународном финансијском тржишту. Да не би дошло до додатног оптерећивања привреде у виду повећања пореских захватања, смањење дефицита ће се у највећој мери заснивати на прилагођавању на страни расхода. Главне мере фискалне консолидације представљаће смањење плата у јавном сектору и пензија и рационализација јавног сектора, пре свега кроз унапређење и корпоративизацију пословања у јавним предузећима. На приходној страни приоритет ће бити борба против сиве економије и пореске евазије, уз што мање измене постојеће пореске политике. Политика расхода ће бити усмерена на поштовање посебних фискалних правила, која се односе на индексацију плата и пензија, у складу са последњим

изменама закона о буџетском систему, али и на даље релативно смањење текућих расхода, нарочито расхода за субвенције и буџетске кредите привреди, по основу очекиваног завршетка процеса реструктурирања и приватизације државних предузећа и подизања ефикасности јавних предузећа. Средњорочни фискални оквир са предложеним мерама фискалне консолидације предвиђа значајно смањење дефицита опште државе на 3,8% БДП до 2017. године, уз стабилизацију нивоа јавног дуга на ниво од 78,7% БДП. Ово подразумева кумулативно прилагођавање на дефициту од око 4% БДП, у периоду од 2014. до 2017. године.

Спровођење антицикличне фискалне политике, у средњем року, поштовањем принципа фискалне одговорности и дефинисаног средњорочног фискалног оквира, допринеће смањењу учешћа дуга у БДП. У дугом року очекује се даље смањење дуга до нивоа од 45% БДП, у складу са Програмом за смањење јавног дуга. Везано за обухват дуга, у овом поглављу, дуг опште државе не обухвата део јавног дуга по основу реституције, како би се омогућило конзистентно поређење са општим фискалним правилом за дуг.

#### Измене у методологији

Расходи приказани у овом документу укључују и издатке за набавку финансијске имовине у циљу спровођења јавних политика (економска класификација 621) и највећи део отплате главнице по активираним гаранцијама (економска класификација 613 и 615) који су до сада били класификовани као финансијске трансакције „испод црте” и нису улазили у обрачун дефицита. Издаци за набавку финансијске имовине су, у овом документу, приказани у категорији нето буџетске позајмице. У расходе и дефицит нису укључене отплате активираних гаранција за ЈП „Путеви Србије”, јер је ово предузеће део опште државе, као и отплата дуга ЕУ 225, јер представља отплату директног дуга.

У односу на претходне фискалне стратегије, разлика је и у исказивању расхода за запослене и прихода по основу социјалних доприноса. У претходним фискалним стратегијама на расходној и приходној страни нису приказивани доприноси на терет послодавца, односно приходи и расходи су приказивани по нето принципу. Овакав начин исказивања није имао утицај на дефицит јер је реч о истом износу, али је смањивао ниво прихода и расхода. У овој фискалној стратегији расходи за запослене и приходи по основу социјалних доприноса приказани су по бруто принципу.

## 2. Фискална кретања у 2013. и 2014. години

Крајем 2012. године усвојен је први значајнији пакет мера фискалне консолидације. Мере су се углавном односиле на приходну страну, с обзиром да је повећан велики број пореских стопа. На расходној страни главне мере су биле ограничавање раста плата и пензија, укидање сопствених прихода буџетских корисника, рационализација расхода за робе и услуге и субвенције. Развојна страна овог пакета се односила на привлачење инвестиција и решавање проблема ликвидности у привреди. План је био амбициозан с обзиром да је предвиђао смањење дефицита за око 2,5% БДП у првој години. Иако је раст БДП био већи од очекиваног (2,6% уместо 2,0%), пројекције прихода се нису оствариле. Главне компоненте раста су биле извоз и пољопривреда који нису приходно издашни у кратком року. Са друге стране, многобројне промене пореске политике негативно су утицале на потрошњу, изазивајући, између осталог, јачање сиве економије. Дефицит је, ипак, смањен за 1,7% БДП, а неке од тада уведених мера исказаће свој пуни ефекат у другој половини 2014. године. Током 2013. године измењене су стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање (у даљем тексту: ПИО) и пореза на зараде тако да је део средстава

преусмерен са буџета локалних самоуправа на буџет Републике Србије. Ова мера је уведена с циљем да се реши неравноправна расподела прихода, односно вишак средстава на локалном нивоу у односу на висок дефицит буџета Републике Србије.

Буџетом Републике Србије за 2014. годину настављено је рестриктивно деловање фискалне политике. Уведено је смањење зарада запосленима који примају више од 60.000 РСД, нето и износ тог смањења је уплаћиван у буџет као непорески приход. Уведена је строга контрола запошљавања са циљем смањења броја запослених путем природног одлива. Осим тога наставило се са рационализацијом дискреционих расхода, поготово роба и услуга и субвенција. На приходној страни повећана је посебна стопа ПДВ са 8% на 10%, а значајни резултати су се очекивали од борбе против сиве економије. На расходној страни, међутим, све већи значај имају расходи по основу камата, решавање проблема у јавним предузећима и финансијском сектору тако да је и циљани дефицит веома висок. Током 2014. године, због спровођења ванредних парламентарних избора и последица катастрофалних мајских поплава, расходи су додатно повећани, а издвојена су и додатна средства за финансирање проблематичних делова јавног сектора.

Мере фискалне консолидације нису дале очекивани резултат код одређених пореских категорија. То се пре свега односи на ПДВ и акцизе на дуванске прерађевине. Што се тиче ПДВ, приходи су нижи од очекиваних по више основа. С једне стране и даље постоји ниска куповна моћ становништва, наслеђена из ранијег периода, што се одражава на потрошњу домаћинства, а с друге стране, услед поплава које су се догодиле у мају, дошло је до смањења домаће производње, што такође утиче на смањење тражње. Такође, дошло је до промене у структури потрошње јер је тражња за домаћим производима супституисана робом из увоза што се одразило на наплату ПДВ из увоза, који је у првих десет месеци текуће у односу на прошлу годину остварио номинални и реални раст од 10,4% и 8,1%, респективно, док је смањена домаћа производња утицала на мањи наплаћени бруто и нето домаћи ПДВ.

Ове године је и даље присутан подбачај наплате акциза на дуванске прерађевине, упркос све већој борби против сивог тржишта чији се ефекти могу видети у другој половини 2014. године. Код акциза на нафтне деривате је остварен пребачај у односу на иницијални буџет, иако није дошло до драстичног повећања потрошње. Раст је углавном резултат увођења маркирања горива чиме се обезбеђује квалитет и контрола промета горива и елиминише сиво тржиште. Номинални и реални раст у односу на претходну годину је износио 19,3% и 16,8%, респективно, што је и констатовано ребалансом буџета. Код осталих акциза забележен је подбачај услед мање потрошње одређених акцизних производа и ниже индексације услед ниске инфлације.

Приходи од пореза на доходак, чији највећи део чини порез на зараде, су мањи у номиналном и реалном износу у односу на прошлу годину услед смањења стопе и повећања неопорезивог дела, са чим се рачунало у иницијалној пројекцији за 2014. годину. Неповољна кретања привредне активности и запослености утицала су на подбачај ових прихода у односу на план. На крају, смањење зарада у јавном сектору од децембра 2014. године још више ће смањити приход од пореза на доходак. Слична ситуација је и са социјалним доприносима с обзиром да највише зависе од кретања масе зарада у привреди.

Ефекат нове пореске стопе, која се примењује од 2013. године (повећање са 10% на 15%) код пореза на добит правних лица, остварио се у пуној мери. У првих десет месеци 2014. године у односу на исти период 2013. године забележен је номинални и реални раст од 33% и 30,3%, респективно.

Приходи од царина су се остварили у вишем износу у односу на иницијални буџет као резултат кретања увоза као основне детерминанте прихода од царина. Приходи од царина се смањују сваке године услед примене ССП и осталих споразума о слободној трговини. С обзиром да се усклађивање царинских стопа приводи крају и самим тим постепено мењају годишњи ефекти примене ССП, у наредним годинама може се очекивати стабилизација прихода од царина и заустављање њиховог пада.

У оквиру категорије остали порески приходи, највећи пораст је остварио порез на имовину, који спада у приход локалних самоуправа, који је остварио номинални и реални раст од 59,6% и 56,3%, респективно, у односу на првих десет месеци 2013. године, што је последица новог начина обрачуна и укључивања накнаде за коришћење грађевинског земљишта у ову пореску категорију.

Редовни непорески приходи остварени су више у односу на план приказан у буџету, уз мале разлике у структури. Код ванредних непореских прихода, веома хетерогених по својој структури, очекује се боља наплата, али и другачија структура (уплата дивиденде НИС, повећање обавезе уплате добити јавних предузећа са 50% на 70% итд.).

Очекивани приход по основу донација повећан је за 2,3 млрд динара на 9 млрд динара, уз знатно измењену структуру. Док су у буџету преовлађивала средства из ИПА фондова, до чије реализације у знатној мери није дошло, сада су укључена средства у износу од 4,5 млрд динара по основу помоћи за обнову поплавлених подручја.

На расходној страни дошло је до промене тенденција из претходних година. Раст расхода за запослене и пензије је заустављен, камате су категорија са најснажнијим растом, а повећана су издавања за државна предузећа и стабилизацију финансијског сектора.

Кретање расхода за запослене резултат је редовне индексације појединачних зарада током године (0,5% у априлу), кретања запослености у сектору државе и динамике осталих расхода за запослене (накнаде трошкова, социјална давања, награде и сл.), али и поштрене политике у погледу новог запошљавања. Новим економским мерама предвиђене су уштеде на расходној страни, укључујући и смањење расхода за плате и пензије. Сходно томе, редовна индексација предвиђена за октобар је изостала.

Средства утрошена за отплату камата су реално виша за 18,8% у односу на исти период претходне године. Ови расходи постају све већа ставка и наставиће да расту и у наредном периоду, као последица високог јавног дуга и релативно високих каматних стопа по којима се држава задужује.

Субвенције исплаћене у периоду јануар-октобар 2014. године реално су ниже у односу на исти период 2013. године за 2,7%. Да би се добила реална слика о кретању ове категорије потребно је истаћи значајно другачију динамику исплата субвенција у пољопривреди, чији је износ у посматраном периоду ове године значајно већи, као и износ субвенција ЈП „Путеви Србије”, док су субвенције које се исплаћују са локалног нивоа власти, као и субвенције приватним предузећима и за „Железнице Србије” а.д. ниже у односу на посматрани период прошле године. Такође, од ове године исплаћују се субвенције за јавне сервисе.

Капитални расходи у периоду јануар - октобар 2014. године су реално виши за 6,1%, у односу на исти период 2013. године, али је извршење ових расхода значајно ниже од иницијално предвиђеног износа. Ово се посебно односи на пројектне зајмове. Ребалансом су предвиђене значајније уштеде на овој категорији расхода.

У наредној табели приказани су приходи, расходи и фискални дефицит. Прва колона представља иницијални план прихода, расхода и дефицита на основу Закона о буџету Републике Србије за 2014. годину и усвојене Фискалне стратегије за 2014.



годину са пројекцијама за 2015. и 2016. годину, друга колона представља процену на основу усвојеног ребаланса, затим следи извршење за првих десет месеци 2014. године. Подаци не укључују приходе и расходе индиректних буџетских корисника.

Табела 5. Приходи, расходи и резултат сектора државе у 2014. години – иницијални буџет, процена заснована на ребалансу и извршење у првих десет месеци, у млрд РСД:

	буџет	процена (на основу ребаланса)	извршење јануар - октобар
ЈАВНИ ПРИХОДИ	1.656,5	1.589,2	1.305,4
Текући приходи	1.649,8	1.580,2	1.291,0
Порески приходи	1.492,3	1.418,6	1.172,3
Порез на доходак грађана	156,2	143,2	117,3
Порез на добит	65,8	75,5	64,4
Порез на додату вредност	430,0	398,1	335,0
Акцизе	227,6	211,2	171,5
Царине	29,5	31,0	25,4
Остали порески приходи	55,5	54,3	43,8
Доприноси	527,6	505,4	415,0
Непорески приходи	157,5	161,6	125,8
Донације	6,7	9,0	7,3
ЈАВНИ РАСХОДИ	1.946,4	1.897,5	1.462,0
Текући расходи	1.720,3	1.711,5	1.361,2
Расходи за запослене	486,9	460,8	378,0
Куповина робе и услуга	263,9	252,8	190,7
Отплата камата	119,8	118,4	99,6
Субвенције	103,1	116,4	77,8
Социјална помоћ и трансфери	706,2	702,1	573,9
од чега пензије	512,6	507,3	423,0
Остали текући расходи	40,3	61,4	41,2
Капитални расходи	132,5	102,4	69,9
Нето буџетске позајмице	61,3	50,7	11,5
Активирани гаранције	32,3	32,9	19,4
Резултат	-289,9	-308,3	-156,6
Резултат у % БДП	-7,5	-7,9	-

Извор: МФИН

Према процени на основу ребаланса, консолидовани дефицит сектора државе ће бити већи за око 0,4% БДП од дефицита који је првобитно планиран за 2014. годину, пре свега због нижег остварења прихода од очекиваног. На ниже остварење прихода највише су утицали следећи фактори:

- спорији номинални раст личне потрошње делом изазван нижом инфлацијом;
- неповољан развој макроекономског окружења чему су значајно допринеле поплаве из маја (процена за буџет је била реални раст БДП од 1%, а тренутна процена је пад од 2%);
- раст активности на сивом тржишту, посебно на тржишту дуванских производа.

Нижки приходи иницирали су потребу за прилагођавањем на расходној страни, с обзиром да ново повећање пореских стопа не би имало ефекта. Очекивани ефекат мера на расходној страни у 2014. години је смањење консолидованих расхода од око 1,3%

БДП. Највеће смањење се очекује код капиталних расхода и буџетских кредита, расхода за запослене, пензија и расхода за куповину роба и услуга.

Што се тиче буџета Републике Србије, ребалансом су предвиђени већи расходи од око 0,2% БДП. Највећи пораст предвиђен је на субвенцијама, и то субвенцијама у привреди (субвенционисане камате) и код осталих текућих расхода (за трошкове избора и надокнаду штете због поплава). Смањењем стопе доприноса за здравствено осигурање са 12,3% на 10,3%, настала је потреба да се недостајућа средства надокнаде трансферима из буџета Републике Србије што је обухваћено ребалансом буџета за 2014. годину. Са друге стране, изменом стопа доприноса за пензијско и инвалидско осигурање са 24% на 26% смањене су потребе за дотацијама Фонду ПИО из буџета, што је омогућило додатну уштеду од око 5 млрд динара. Пун ефекат мера на расходној страни се очекује у 2015. години.

Процена дефицита за 2014. годину урађена је у сарадњи са ММФ и базирана је на ребалансу републичког буџета из октобра. Фискална кретања из новембра и очекивања за децембар указују да ће дефицит опште државе бити знатно нижи од очекиваног, и да ће се наћи на нивоу од 6,5% БДП. Главни разлог за ово одступање је немогућност извршења буџетираних расхода, пре свега роба и услуга и капиталних издатака, услед кратких рокова за јавне набавке. Поред нижих расхода, очекује се да приходи буду нешто виши него што је планирано.

### 3. Фискалне пројекције у периоду од 2015. до 2017. године

У наредној табели приказани су пројектовани износи дефицита под претпоставком да у наредном средњорочном периоду нису примењене мере фискалне консолидације. Између осталог, приказан је примарни резултат, који се добија када се укупан резултат умањи за приходе и расходе по основу наплаћених/плаћених камата. Однос између примарног дефицита и производног јаза представља један од показатеља карактера фискалне политике. С обзиром да је од средине 2009. године забележен пад овог показатеља може се рећи да одређени степен консолидације постоји. Са друге стране, растући тренд учешћа расхода за камате постаје све већи проблем. Консолидовани фискални резултат представља фискални резултат у који су на расходној страни укључене финансијске трансакције државе као што су плаћање активираних гаранција, докапитализације банака (чији су биланси негативни) и предузећа, преузимање дуга других државних ентитета и друго. Иако ови издаци нису до сада били третирани као ставка расхода, самим тим и као део дефицита, њихова реализација је заправо била рефлектована у повећању нивоа јавног дуга. Укључивањем ових издатака у расходе успоставља се чвршћа веза између оствареног фискалног резултата и нето-промене у стању јавног дуга.

Табела 6. Фискални агрегати у периоду 2014-2017. године, у % БДП, сценарио без примене мера фискалне консолидације

	процена	пројекција		
		2014	2015	2016
Јавни приходи	40,9	40,3	39,5	39,1
Јавни расходи	49,0	47,6	46,3	45,9
Консолидовани фискални резултат	-8,1	-7,3	-6,8	-6,8
Примарни консолидовани резултат	-5,1	-4,0	-2,9	-2,6
Дуг сектора државе	69,9	78,7	83,1	86,1
Реална стопа раста БДП	-2,0%	1,0%	1,3%	1,8%

Претходна табела приказује какво би било кретање учешћа прихода, расхода, дефицита и јавног дуга у периоду од 2014. до 2017. године, да Влада већ крајем ове године није ребалансом усвојила нове мере фискалне консолидације. И поред смањења фискалног дефицита, услед постојања мера које су усвојене у претходном периоду, дуг задржава растући тренд.

Средњорочни фискални оквир са предложеним мерама фискалне консолидације предвиђа значајно смањење дефицита опште државе на 3,8% БДП до 2017. године, уз стабилизацију нивоа јавног дуга и преокретање његовог тренда (78,7% БДП у 2017. години). Ово подразумева кумулативно прилагођавање на дефициту од 4% БДП. Кумулативно прилагођавање је рачунато као разлика у дефициту 2014. године без мера и пројектованом дефициту у 2017. години са мерама.

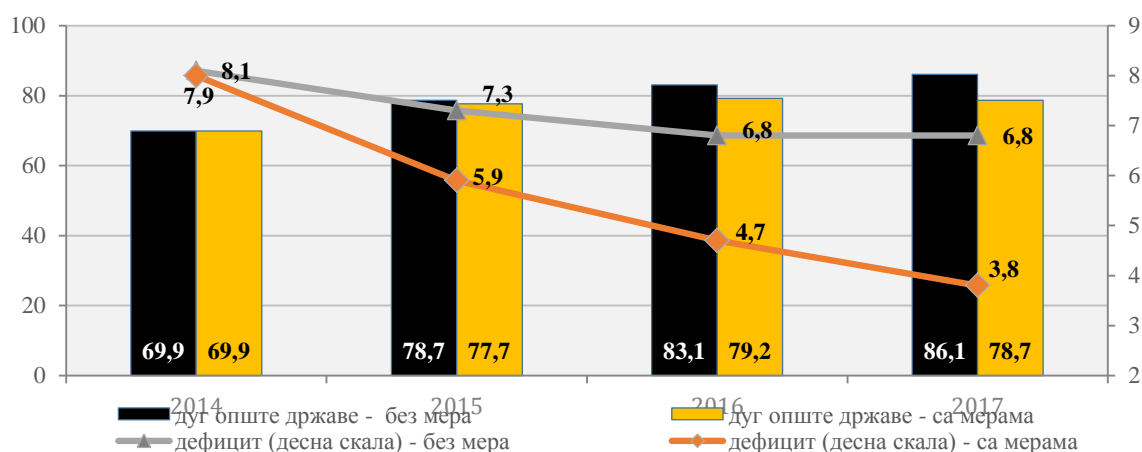
Табела 7. Основни фискални агрегати у периоду 2014-2017. године, у % БДП, сценарио са применом мера фискалне консолидације

	процена		пројекција	
	2014	2015	2016	2017
Јавни приходи	40,9	40,3	39,1	38,2
Јавни расходи	48,9	46,1	43,8	41,9
Консолидовани фискални резултат	-7,9	-5,9	-4,7	-3,8
Примарни консолидовани резултат	-4,9	-2,5	-0,9	0,2
Дуг сектора државе	69,9	77,7	79,2	78,7
Реална стопа раста БДП	-2,0%	0,5%	1,5%	2%

Извор: МФИН

Циљани дефицит у 2017. години је 3,8% БДП. Након снажног смањења дефицита у 2015. години од око 2% БДП у преостале две године прилагођавање ће бити нешто ниже. Треба напоменути да примена одређених мера доводи до повећања одређених расхода што умањује ефекте прилагођавања. Наиме, рационализација јавног сектора захтева већа средства по основу социјалних давања као што су отпремнине и накнаде за незапосленост, у годинама када се мере примењују. Пројекције фискалних агрегата у периоду 2015 - 2017. године заснивају се на пројекцијама макроекономских показатеља за наведени период, планираној пореској политици која подразумева даље усаглашавање са законима и директивама ЕУ и одговарајућим мерама на приходној и расходној страни, укључујући и реформе великих јавних предузећа.

Графикон 10. Дуг и дефицит у % БДП



### Мере фискалне консолидације у периоду од 2015. до 2017. године

Кретање фискалних агрегата у наредном средњорочном периоду у највећој мери је резултат примене мера фискалне консолидације. Неке од мера имају за последицу привремено повећање одређених категорија расхода. Завршетак процеса реструктурирања и рационализација јавног сектора изискују додатне расходе у виду неопходних средстава за отпремнине и накнаде за незапосленост. Са друге стране, присутан је ефекат деловања смањења плата и пензија на агрегатну тражњу и одређено смањење прихода по том основу. Ови додатни ефекти узети су у обзир при пројектовању фискалног оквира до 2017. године.

Две најзначајније мере, смањење зарада у јавном сектору и пензија, примењене су још током усвајања ребаланса буџета за 2014. годину тако да се ефекат ових мера јавља у децембру 2014. године. Осим тога, у складу са законском регулативом, изостала је индексација зарада и пензија у октобру 2014. године. На тај начин су остварене додатне уштеде од неколико милијарди динара.

1) *Смањење плата запослених у јавном сектору* - Предвиђено је линеарно умањење 10% од износа нето зарада запослених у јавном сектору који примају преко 25.000 динара. Ова мера ће се односити на целокупни јавни сектор, укључујући све кориснике буџета, јавна предузећа, локалну администрацију и остале ентитете који се сврставају у јавни сектор. Запосленима који остварују зараду до 25.000 динара она неће бити смањивана. За запослене који примају између 25.000 и 27.500 динара, предвиђено је да зарада након смањења буде 25.000 динара.

Табела 8. Пример обрачуна умањења примања у јавном сектору у динарима

Нето плата у јавном сектору пре увођења смањења	Смањење нето плате	Нето плата у јавном сектору након смањења
25.000	0	25.000
50.000	5.000	45.000
100.000	10.000	90.000

Уштеда по овом основу би на нивоу опште државе требало да износи око 0,5% БДП годишње. Да би се спречило нерационално трошење ових средстава, али и да би се обезбедило пуно ефектуирање ове мере на свим нивоима, предвиђено је да све институције и предузећа која нису део опште државе, као и локалне самоуправе, средства од умањења зарада уплате у републички буџет. У републичком буџету ова средства биће исказивана као облик непореског прихода. Мањак расположивих средстава становништва по основу смањења зарада одразиће се на мању личну потрошњу и приход по основу пореза на потрошњу. Ове претпоставке су директно узете у обзир при полазној пројекцији кретања бруто наплате ПДВ и осталих индиректних пореза у наредном периоду.

2) *Смањење пензија* – Ова мера предвиђа прогресивно смањење пензија за све пензионере који остварују примања преко 25.000 динара. Пензија која износи између 25.000 и 40.000 динара биће смањена за 22% на износ преко 25.000 динара, док ће све пензије преко 40.000 динара бити додатно смањене за 25% на износ преко 40.000 динара. Пензионерима који примају до 25.000 динара пензија неће бити умањена. Процена је да ће утицај ове мере на смањење дефицита бити око 0,5% БДП.

Табела 9. Пример обрачуна умањења пензија у динарима

Износ пензије	Смањење пензије	Износ пензије након смањења
25.000	0	25.000
40.000	3.300	36.700
60.000	8.300	51.700

3) *Ново правило за индексацију плата и пензија* – Закон о буџетском систему предвиђао је индексацију плата и пензија два пута годишње по 0,5% у 2015. и 2016. години, а у 2017. години у складу са инфлаторним кретањима и растом БДП. Једна од мера фискалне консолидације је измена фискалног правила за индексацију, кроз измене Закона о буџетском систему. У складу са тим, плате и пензије ће се повећавати у годинама у којима се очекује да учешће ових категорија расхода у БДП буде до 7% БДП односно 11% БДП, респективно. Ефекти ове мере нису значајни у прве две године (0,1 - 0,2% БДП), али ће у 2017. години ефекат бити око 0,5% БДП с обзиром да је тада била предвиђена знатно већа индексација.

4) *Рационализација јавног сектора* – Реформа јавног сектора је битан услов за консолидацију јавних финансија и успостављање здравог привредног амбијента. Вишак и неповољна структура запослених проблеми су који узрокују неефикасност јавног сектора и представљају терет за читаву привреду. Смањење броја запослених за по 5% годишње у наредном трогодишњем периоду би требало да донесе уштеде од око 0,3% БДП годишње. Рачуна се да би највећи део овог смањења био остварен природним одливом запослених, то јест одласком у пензију уз ограничено попуњавање слободних места. Веома је битно да се смањење броја запослених не спроводи по цену квалитета и ефикасности рада државних органа, што значи да се пре имплементације ове мере мора извршити озбиљна анализа броја и структуре запослених у свим деловима јавног сектора. Спровођење ове мере са собом носи и вођење одговарајуће политике у области социјалне заштите, у виду отпремнина и накнада за незапосленост. Неопходна средства по овом основу су укључена у средњорочни фискални оквир.

5) *Смањење субвенција* - Значајан простор за остварење уштеда на расходима у периоду од 2015. до 2017. године постоји у домену расхода за субвенције. Са тим у вези, у 2015. години су планиране значајне уштеде, и то пре свега кроз смањење подстицаја за пољопривредну производњу. Предвиђа се укидање субвенционисања земљишта површине веће од 20 хектара, као и државног земљишта које је издато у закуп. Предвиђено је и смањење субвенција ЈП „Железнице Србије” а.д. и јавним сервисима, по основу смањења оперативних трошкова. У 2016. години потпуно се укида субвенционисање јавних сервиса. У 2015. години ефекат на смањење дефицита би требало да буде око 0,2% БДП, док би се у 2016. години овај ефекат повећао на око 0,5% БДП.

6) *Уштеде на роби и услугама* - Уштеде на јавним набавкама ће се остварити изменама регулативе којом се изједначавају услови за учешће у оквиру овог процеса за домаће и стране добављаче, чиме би се остварио ефекат уштеде од најмање 0,1% БДП.

7) *Реформа јавних предузећа* – Један од циљева структурних и фискалних мера је и реформа пословања јавних предузећа, поготово великих система. Рационализација њиховог пословања и претварање у профитна предузећа биће приоритет у наредном периоду. Фискални ефекти реструктурирања јавних предузећа огледаће се у уплати дела добити, односно дивиденди у буџет. По овом основу се очекује између 0,3% и 0,5% БДП годишње.

8) *Накнада за транспорт гаса* – Увођење транзитне накнаде за гас у износу од 2 динара по кубном метру требало би да донесе додатни приход ЈП „Србијагас” у износу

од 0,2% - 0,3% БДП годишње што би у истом износу смањило обавезе буџета по основу гарантованог дуга који се плаћа у име овог предузећа.

9) *Финансирање локалне самоуправе* – Током 2015. године усвојиће се измене Закона о финансирању локалне самоуправе којим би ефективно требало да се смање трансфери из буџета Републике Србије и подстакну локалне самоуправе на ефикаснију наплату сопствених прихода. Ове измене би ступиле на снагу почетком 2016. године и требало би да смање дефицит опште државе за око 0,2% БДП.

#### *Фискалне пројекције у периоду од 2015. до 2017. године*

Посматрано према учешћу у БДП, укупни приходи сектора државе, без индиректних корисника, имају опадајући тренд, с обзиром да је номинални раст БДП бржи од раста прихода. Разлог оваквог тренда налази се у чињеници да приходи у највећој мери зависе од кретања приватне потрошње која у условима успореног раста и ограниченог дохотка расте спорије од номиналног БДП. Раст БДП у 2016. и 2017. години биће преваходно детерминисан благим опоравком приватне потрошње и инвестиција које у кратком року нису приходно издашне. У случају виших стопа раста у дугом временском периоду може се очекивати већи раст запослености и зарада, што би довело до значајнијег раста потрошње. Осим тога, кретање прихода ће зависити и од успешности борбе са сивом економијом и пореском евазијом.

Табела 10. Укупни приходи и донације у периоду 2014 – 2017. године, у % БДП

	процена	пројекција		
	2014	2015	2016	2017
<b>ЈАВНИ ПРИХОДИ</b>	40,9	40,3	39,1	38,2
Текући приходи	40,7	40,0	38,9	37,9
Порески приходи	36,5	35,3	34,2	33,3
Порез на доходак грађана	3,7	3,6	3,4	3,3
Порез на добит	1,9	1,9	1,9	1,9
Порез на додату вредност	10,2	10,1	9,8	9,6
Акцизе	5,4	5,4	5,4	5,2
Царине	0,8	0,7	0,7	0,7
Остали порески приходи	1,4	1,4	1,4	1,4
Доприноси	13,0	12,2	11,6	11,2
Непорески приходи	4,2	4,8	4,7	4,6
Донације	0,2	0,2	0,2	0,2

Извор: МФИН

Мере фискалне консолидације у знатној мери опредељују кретање макроекономских агрегата у наредном периоду, пре свега кретање БДП и приватне потрошње. Са друге стране, мере које се односе на смањење зарада и пензија у јавном сектору имаће двоструки утицај на укупан ниво прихода опште државе (у виду повећања или смањења):

- номинално смањење зарада у јавном сектору и пензија имаће негативан ефекат на кретање реалног нивоа приватне потрошње, што ће делимично бити компензовано кретањем масе зарада у приватном сектору;

- пројектовани ниво инфлације, заједно са кретањем реалног нивоа приватне потрошње, доводи до тога да номинални ниво потрошње као опредељујући фактор наплате индиректних пореза у 2015. години стагнира, а након тога благо расте;

- смањење зарада у јавном сектору директно утиче на кретање нивоа директних пореза (порез на зараде и социјалних доприноса);

- смањење зарада у деловима јавног сектора који се не финансирају директно из буџета Републике Србије (локални ниво власти и јавна предузећа) утицаће на приходну страну, тако што ће предвиђена уштеда бити приказана на приходној страни као део непореских прихода;

- претпоставка је да је потрошња акцизних производа доходовно нееластична и да је количински изражено кретање потрошње у одређеној мери аутономно од општег нивоа потрошње. Са друге стране, кретање цена ових производа директно и у великој мери делује на обим сивог тржишта;

- повећање профитабилности делова јавног сектора проузроковаће већу уплату добити јавних предузећа у наредном периоду, а заједно са увођењем нове категорије наменског прихода у виду накнаде за обавезне стратешке резерве нафте утицаће на висину укупних непореских прихода.

*Порез на доходак.* Порез на доходак пројектован је на нивоу од око 3,3% БДП на крају периода. Разлог постепеног пада овог пореског облика је смањење зарада и рационализација запослености у јавном сектору. Ови ефекти ће бити делимично компензовани кретањем масе зарада у приватном сектору. Преовлађујући облик пореза на доходак је порез на зараде, тако да су кретање масе зарада и запослености главни фактори који утичу на кретање прихода од пореза на доходак. Одређени ниво ризика постоји уколико изостане номинални раст зарада у приватном сектору или буде нижи од очекиваног.

*Доприноси за обавезно социјално осигурање.* Доприноси за ООСО представљају највећи појединачни облик јавних прихода. Учешће доприноса у БДП је 13,0% у 2014. години да би на крају периода опало на 11,2%. Кретање учешћа овог јавног прихода у БДП има сличну путању као и кретање учешћа пореза на зараде с обзиром да су за њихову пројекцију коришћене исте претпоставке о кретању зарада и запослености у наредном средњорочном периоду. Доприноси су пореска категорија код које је најизраженија пореска недисциплина и регистрован највећи дуг пореских обвезника. Почетак рада Централног регистра обавезног социјалног осигурања треба да омогући бољу контролу и наплату ових прихода. У протеклом периоду дошло је до значајних измена у нивоима стопа по којима се обрачунавају и наплаћују социјални доприноси и у складу са њима пројектовани су приходи од овог пореског облика. У јуну 2013. године повећана је стопа за ПИО доприносе са 22% на 24%, уз смањење стопе пореза на зараду са 12% на 10%. У августу 2014. године стопа ПИО доприноса је повећана са 24% на 26%, док је истовремено смањена стопа доприноса за здравствено осигурање са 12,3% на 10,3%.

*Порез на добит.* Изменом Закона о порезу на добит у 2013. години је повећана стопа пореза на добит са 10% на 15%, и пун ефекат ове измене забележен је у 2014. години. Током наредног периода предвиђа се непромењено учешће овог пореског облика у БДП, с обзиром да се не очекују значајније промене у профитабилности привреде. Изменама прописа који регулишу наплату пореза на добит из 2013. године предвиђено је значајно укидање пореских олакшица, тако да постоји могућност остварења већих прихода по овом основу.

*Порез на додату вредност.* Кретање прихода од ПДВ карактерише благи пад учешћа у БДП, с обзиром да је пројектован спорији раст приватне потрошње у односу на номинални раст БДП. Главна детерминанта кретања ПДВ је приватна потрошња вођена расположивим дохотком становништва. Расположиви доходак, као детерминанта потрошње, зависи од кретања зарада у јавном сектору, пензија, социјалне помоћи и кретања масе зарада у приватном сектору и осталих облика доходака, укључујући и дознаке. За 2015. годину предвиђено је да ће номинални износ приватне потрошње стагнирати, а у наредне две године благо расти. Разлог за ово лежи

у томе што се фискална консолидација спроводи кроз смањење зарада у јавном сектору и пензија, завршетак процеса реструктурирања и планирано смањење броја запослених у јавном сектору. Са друге стране, виши ниво издавања кроз различите облике социјалне заштите на нивоу опште државе, благи номинални раст зарада у приватном сектору и умерени раст осталих облика дохотка резултирају номинално непромењеним износом приватне потрошње.

Током 2013. и 2014. године повећаване су стопе ПДВ, прво општа у 2013. години, а након тога и посебна у 2014. години. Свака промена пореских стопа уводи одређену дисторзију и у структури и у нивоу потрошње, као и у обиму сивог тржишта и самим тим утиче на ефикасност наплате свих облика пореза на потрошњу. У почетном периоду се обично погоршава степен наплате и не долази до пуних ефеката примене нових стопа. Може се констатовати да је у другој половини 2014. године дошло до стабилизације наплате и успостављања нове равнотеже у структури потрошње. Приметни су и први резултати ефикасније наплате и контроле пореских обвезника и очекује се да ће тај тренд бити настављен у наредној години, са тим што ефекти борбе против сиве економије нису експлицитно дати у пројектованим вредностима услед опрезности. Пројектован је скроман раст извоза у наредном периоду што ће довести и до мањег раста повраћаја ПДВ и уколико дође до већег пораста извозне тражње то може утицати на укупан ниво наплаћеног ПДВ. Ризици за остварење пројекције ПДВ су слични као и код пореза на доходак и леже у кретању зарада у приватном сектору, општем расту привреде као и у степену сиве економије, односно ефикасности у борби против ње.

*Акцизе.* Пројекција прихода од акциза сачињена је на основу планиране акцизне политике, пројектоване потрошње акцизних производа (нафтни деривати, дуванске прерађевине, алкохол и кафа) и редовног усклађивања номиналног износа акциза на појединачне производе. У оквиру акцизне политике, код свих акцизних производа у наредном средњорочном периоду очекује се даље постепено усклађивање са директивама ЕУ. То подразумева доношење средњорочног плана поступног прилагођавања акцизног оптерећења. Код цигарета оно ће бити усмерено кроз постепено повећање акциза, како би се у прихватљивом временском року достигао ЕУ минимум од 1,8 евра по паклици. Неопходно је да ове промене буду пажљиво дизајниране, како би се избегле промене у структури и обиму потрошње које би угрозиле приходе, али и како не би биле супротне циљевима јавне здравствене политике.

Легално тржиште дуванских прерађевина је у 2013. години, количински изражено, опало за 20%, а у првој половини 2014. године у односу на прву половину 2013. године за исти износ. У другој половини 2014. године долази до опоравка прихода од акциза на дуванске прерађевине и, за разлику од претходног периода, постоји раст у односу на исти посматрани период 2013. године. Мере на сузбијању нелегалне трговине овом врстом акцизних производа су почеле да дају резултате, али коначну процену о обиму легалног тржишта биће могуће дати почетком 2015. године када потпуни подаци буду расположиви. У 2015. години номинални износ специфичне акцизе требало би да износи преко 53 динара (тачан износ зависи од остварене инфлације у 2014. години) у првој половини године, и нешто испод 56 динара у другој половини године. Ово усклађивање предвиђено је постојећом законском регулативом. Међутим, услед тога што је крајње неизвесно предвидети структуру и обим потрошње легалног тржишта, ценовну реакцију произвођача и друге факторе, у 2015. години за потребе пројекције прихода од акциза предвиђен је даљи пад легалног тржишта дуванских производа од 8 - 10% у односу на 2014. годину. Треба напоменути да је пре 2013. године просечни годишњи пад потрошње био прилично уједначен, износио је око



2 - 4%, и може се приписати „природном” паду потрошње услед тренда раста цена дуванских производа и глобалне кампање против конзумирања дуванских производа. Очекује се да у 2016. и 2017. години пад потрошње дуванских производа буде на овом „природном” нивоу. У 2016. години номинални износи акциза се, осим усклађивања са инфлацијом, додатно увећавају у складу са Законом о акцизама, а у 2017. години се усклађују само за висину инфлације. Уколико дође до побољшања услова на тржишту дуванских производа и смањења сиве економије, постоји одређени позитивни ризик у погледу наплате овог облика прихода.

За разлику од дуванских производа, ситуација на тржишту нафтних деривата је знатно боља. После више година заустављен је тренд пада обима легалног тржишта моторног бензина, а присутан је и по први пут благи раст потрошње. Разлози за то су вишеструки: боља контрола и ефекти маркирања нафтних деривата, слабљење ефекта супституције бензина течним нафтним гасом и приближавање цена моторног бензина ценама у региону. Потрошња дизел горива континуирано расте, а томе су поред осталог допринеле и мере ка сузбијању нелегалне трговине и увођење различитих супститута овог горива, за употребу у пољопривреди, под категорију акцизних производа. Са друге стране, потрошња течног нафтног гаса по први пут опада, након што је у протеклом периоду достигла ниво потрошње моторног бензина. У наредном периоду, услед опрезности, није претпостављен наставак раста потрошње моторног бензина и дизела већ су за пројекцију коришћени очекивани износи потрошње у 2014. години. У 2015. години акцизе на дизел и течни нафтни гас се увећавају у складу са Законом о акцизама, а акциза на моторни бензин остаје непромењена. У 2016. и 2017. години акцизе на све врсте горива се усклађују са инфлацијом. У овом случају постоји шанса за већу наплату прихода уколико се настави тренд раста легалног тржишта нафтних деривата.

Приходи од акциза на алкохолна пића и кафу су пројектовани у складу са постојећом структуром потрошње и кретањем инфлације у наредном периоду.

*Царине.* Главне детерминанте за пројекцију прихода од царина су кретање увоза и девизног курса. Приходи од царина су се у протеклом периоду смањивали услед примене ССП и осталих споразума о слободној трговини и постепеног смањивања и укидања појединих царинских стопа. С обзиром да је усклађивање царинских стопа приведено крају, ово смањење прихода од царина није значајно као што је то био случај претходних година, тако да се очекује стабилизација учешћа царина у БДП.

*Остали порески приходи.* Ови приходи, чији највећи део чини порез на имовину, као и порези на употребу, држање и ношење добара, пројектовани су у складу са кретањем инфлације, будући да је инфлаторна компонента уграђена у значајан део ових пореских облика. Ниво ових прихода је релативно стабилан и реакције на пад економске активности нису у већој мери изражене. То је разлог да у периодима веће кризе и споријег раста осталих пореских прихода, учешће ове категорије у некој мери порасте. У наредном средњорочном периоду учешће осталих пореских прихода се стабилизује. Ови порески приходи значајно су порасли у 2014. години услед измене регулативе, која се тиче пореза на имовину у делу који се односи на порез на имовину правних лица, односно укључивања накнаде за коришћење земљишта у порез на имовину. Треба очекивати да локалне самоуправе, услед губитка других прихода и смањења трансфера из републичког буџета, побољшају наплату пореза на имовину, који је један од најзначајнијих прихода.

*Непорески приходи.* Непорески приходи смањују учешће у БДП током средњорочног периода, након скока у 2015. години. Овај скок је резултат очекиване уплате средстава по основу смањења зарада у јавном сектору (јавна предузећа и локалне самоуправе), већих прихода од дивиденди и добити од јавних предузећа, као и

увођење накнаде за обавезне резерве нафте. Непореске приходе, углавном чине разне таксе, накнаде и продаја добара и услуга, чије кретање у великој мери зависи од тражње и привредне активности и чији ће номинални раст у наредном периоду, бити спорији од раста БДП.

*Донације.* Процесом приближавања државе чланству у ЕУ повећавају се средства из ИПА фондова која могу да се користе, тако да ова средства чине преовлађујући део прихода од донација.

Табела 11. Укупни расходи у периоду 2014 – 2017. године, у % БДП

	Процена	Пројекција		
	2014	2015	2016	2017
<b>ЈАВНИ РАСХОДИ</b>	48,9	46,1	43,8	41,9
Текући расходи	44,1	42,2	39,9	38,3
Расходи за запослене	11,9	10,7	9,7	8,6
Куповина робе и услуга	6,5	6,4	6,3	6,3
Отплата камата	3,0	3,5	3,9	4,0
Субвенције	3,0	2,6	2,3	2,4
Социјална помоћ и трансфери	18,1	17,8	16,7	15,9
<i>од чега пензије</i>	13,1	12,4	11,8	11,2
Остали текући расходи	1,6	1,2	1,1	1,1
Капитални расходи	2,6	3,1	3,1	3,0
Него буџетске позајмице	1,3	0,1	0,1	0,1
Активирани гаранције	0,8	0,7	0,7	0,5

Извор: МФИН

Фискално прилагођавање на страни расхода сектора државе у посматраном периоду износи 7% БДП. Највећи део прилагођавања односи се на расходе за запослене и пензије с обзиром да ове две ставке чине више од 50% укупних расхода. Осим тога, смањењу расхода требало би да допринесу завршетак процеса реструктурирања друштвених предузећа, решавање питања неефикасних јавних предузећа и стабилизација финансијског сектора. На расходној страни приоритет у наредном периоду представљају инфраструктурне инвестиције, тако да би се у случају стварања додатног фискалног простора расположива средства усмерила у том правцу.

*Расходи за запослене.* Смањење фонда зарада ће се одвијати по два основа. Са једне стране, свим запосленима у јавном сектору који примају преко 25.000 динара ће плате бити смањене 10%, а са друге стране у плану је рационализација броја запослених. Осим тога, у складу са новим фискалним правилом за индексацију, није предвиђен раст ове категорије. Током 2015. године предвиђена је свеобухватна реформа система зарада.

*Куповина робе и услуга.* За ову категорију расхода предвиђено је релативно стабилно учешће у БДП након 2015. године. Овоме ће, између осталог, допринети измене регулативе у домену јавних набавки које предвиђају исте услове за домаће и стране добављаче, као и реформа финансирања локалне самоуправе.

*Отплата камата.* Изузетно висок ниво јавног дуга и високи фискални дефицити довели су до тога да камате постану једна од најзначајнијих расходних ставки. Трошкови отплате камата налазе се на путу снажног раста и до краја 2017. године достићи ће 4% БДП. Мере фискалне консолидације ће успорити овај раст у последње две године посматраног периода.

*Социјална помоћ и трансфери становништву.* Највећа категорија у оквиру трансфера становништву су пензије. Смањење износа пензија и реформа пензионог система допринеће значајном смањењу учешћа расхода за пензије у БДП. Њихово

учешће у БДП требало би да падне са 13,1% у 2014. години на 11,2% у 2017. години. Осим номиналног смањења пензија оваквој путањи ће допринети и изостанак индексације у складу са новим правилом, као и измене пензионог система које су усвојене током 2014. године. Остали облици социјалних давања и трансфера становништву у периоду од 2014. до 2016. године усклађиваће се применом прописане индексације, текућих и планираних измена политика у овој области и пројектованог броја корисника. Осим тога, очекује се повећање потребних средстава за одређене видове социјалне помоћи с обзиром на оштре мере фискалне консолидације у наредном периоду. Ово подразумева повећана средства за отпремнине и накнаде за незапосленост. Учешће расхода за социјална давања опада са 18,1% БДП, колико је износило у 2014. години на 15,9% у 2017. години. Значајна измена у социјалној политици је плаћање трудничког боловања у износу од 100% зараде, почевши од 2014. године.

*Субвенције.* Фискално прилагођавање у посматраном периоду добрим делом ће се спровести смањењем средстава за субвенције. Најзначајнија мера у овом смислу је укидање субвенционисања земљишта површине веће од 20 хектара, као и државног земљишта које је издато у закуп. Предвиђено је и смањење субвенција „Железнице Србије” а.д. и јавним сервисима, по основу смањења оперативних трошкова. Укидање субвенционисања јавних сервиса предвиђено је за 2016. годину.

*Остали текући расходи.* Ову категорију представљају различити издаци, као што су дотације невладиним организацијама, политичким партијама, верским и спортским организацијама, казне, накнада штете итд. У протеклом периоду ниво ове категорије је био око 1% БДП, али је у 2014. години учешће ових расхода у БДП порасло на 1,6%. Главни разлог је накнада штете узроковане катастрофалним поплавама. Осим тога на раст ове ставке у 2014. години утицали су издаци за спровођење избора.

*Капитални расходи.* Приоритетну област на расходној страни представљају капиталне инвестиције. Смањењем текуће потрошње сектора државе ствара се простор за одржавање нивоа јавних инвестиција на нивоу од око 3% БДП у наредном средњорочном периоду. Имајући у виду ограничена средства, посебан значај у планирању инвестиција на средњи рок имаће инвестиције од националног значаја (Коридори X и XI). За значајније повећање учешћа капиталних расхода, у условима фискалног прилагођавања, неопходан је снажнији и динамичнији привредни раст.

*Нето буџетске позајмице.* Буџетске позајмице представљају средства која се дају за обезбеђење ликвидности и докапитализацију државних предузећа и банака. Ови расходи су посебно дошли до изражаја у периоду од 2012. године, када се неколико државних банака нашло у проблему због лоше кредитне политике. Овоме треба додати и преузимање дуга авио компаније ЈАТ и обезбеђење ликвидности ЈП „Србијагаса”. С обзиром да се не очекују нови проблеми у банкарском сектору и да је један од приоритета у наредном периоду реформа јавних предузећа, очекује се стабилизација ових расхода на нивоу од 0,1% БДП.

*Активирани гаранције.* Активирани гаранције и плаћање гаранција по комерцијалним трансакцијама представљају обавезе по основу дуга јавних предузећа које је републички буџет преузео на себе, с обзиром да те компаније нису могле да их извршавају. Највећи издаци по основу односе се на „Железнице Србије” а.д, Железару Смедерево, ЈАТ и Галенику. Треба напоменути да се значајна средства по основу плаћају и за ЈП „Путеви Србије”, али да се ови издаци класификују као класична отплата дуга с обзиром да је ово предузеће део опште државе. Слично као и код буџетских позајмица и овде ће доћи до снижавања значаја ових расхода уколико се на прави начин реше проблеми неефикасности јавних предузећа.

### *Програм за смањење дуга*

У складу са принципом фискалне одговорности, уколико општи дуг државе пређе 45% БДП, Влада је дужна да предложи мере којима ће се дуг приближити циљаном нивоу, односно вратити у одрживе оквире. Економска криза која је започела крајем 2008. године имала је за последицу пад или успорење раста буџетских прихода. У условима изостанка или недовољног нивоа структурних мера дошло је до увећања годишњег нивоа фискалног дефицита. У периоду од 2008. до 2013. године дефицит опште државе порастао је са 2,6% на 5,3% БДП, док је истовремено јавни дуг ушао у експлозивну путању раста, при чему је однос дуга и БДП удвостручен. Јавни дуг са око 30% БДП крајем 2008. године достигао је 61,1% БДП на крају 2013. године, уз повећање нивоа дуга за око 3,4 п.п. у односу на претходну годину.

Мере фискалне консолидације усвојене крајем 2012. и током 2013. године у одређеној мери су успориле овај тренд, али ниво јавног дуга и даље значајно расте. Да су претходно усвојене мере фискалне консолидације дале одређене резултате може се сагледати из структуре оствареног фискалног резултата. Константан пад учешћа примарног дефицита од 2012. године говори у прилог томе, али то није довољно да стабилизује учешће нивоа јавног дуга у БДП услед значајног раста расхода за камате. Ниво јавног дуга, а нарочито динамика његовог кретања у претходном периоду, нису фискално одрживи у будућности. Неопходно је спровести у наредном периоду додатне кораке у процесу консолидације и то у условима одсуства или успореног раста привредне активности.

Предвиђене мере, претходно описане у овом документу, којима се остварује кумулативно прилагођавање на страни расхода од око 7% БДП у периоду 2014 - 2017. године, доводе до спуштања дефицита опште државе на 3,8% БДП у 2017. години. У истом периоду долази до стабилизације дуга на нивоу од 78,7% БДП, што и даље представља висок ниво у поређењу са међународним стандардима.

Фискални дефицит није једини фактор који утиче на висину јавног дуга и стога је неопходно спровести додатне мере кроз унапређење управљања јавним дугом:

- ограничење издавања нових гаранција, посебно гаранција јавним предузећима за текућу ликвидност и гаранција локалним самоуправама;
- ограничење закључивања нових пројектних зајмова у случајевима да претходно одобрени зајмови нису ефикасно коришћени;
- откуп једног дела скупљег дуга коришћењем средстава из повољнијих зајмова и приватизационих прихода уколико за то постоје могућности.

Програм мера за смањење фискалног дефицита и фискални оквир у периоду 2015 - 2017. године, којим је предвиђен пад консолидованог фискалног дефицита на 3,8% у 2017. години, представљају основни сценарио и саставни су део овог програма за смањење јавног дуга.

У складу са фискалним правилима неопходно је предвидети динамику спуштања нивоа јавног дуга на 45% БДП. У овом програму дата је симулација спуштања нивоа дуга на законски ниво до 2030. године и претпоставке на којима се заснива. Овако дуг период прилагођавања заснован је на претпоставци да годишње прилагођавање дефицита веће од 1 п.п. БДП није оствариво у дужем периоду и у условима успореног, односно умереног раста, без већих последица по становништво и привреду. Из истог разлога није предвиђена путања фискалног резултата која подразумева остваривање фискалног суфицита, па стога учешће јавног дуга после одређеног периода опада само захваљујући расту БДП.

Претпоставке у основном сценарију су:

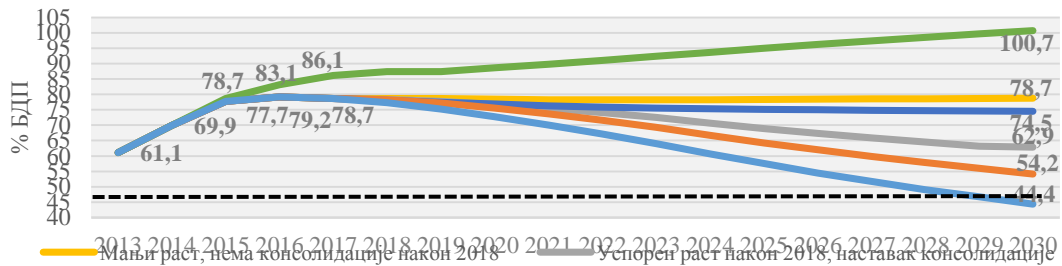
- фискално прилагођавање у периоду након 2017. године је на нешто нижем нивоу у односу на период 2014 - 2016. године;
- пад па постепено повећање учешћа јавних прихода од 0,2% БДП просечно годишње услед раста ефикасности наплате;
- достизање фискалног баланса у 2024. години и његово одржавање у периоду након тога;
- нето прираст издатих гаранција у просеку око нуле након 2017. године;
- реални раст БДП од 3% у дужем року, што подразумева просечни раст у одређеној мери виши од потенцијалног;
- годишњу инфлацију од око 4% просечно у посматраном периоду;
- просечну номиналну промену девизног курса од 2% годишње у посматраном периоду;
- без значајних негативних ефеката на кретање каматних стопа;
- без значајних прилива од приватизације у периоду 2018 - 2030. године.

Табела 12. Симулација нивоа укупног дуга у основном сценарију до 2030. године

Сценарио - примена мера	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Приходи	39,7	40,9	40,3	39,1	38,2	38,2	38,4	38,5	38,7	38,8	39,0	39,1	39,3	39,4	39,6	39,8	39,9	40,1
Расходи	45,0	48,9	46,1	43,8	41,9	41,1	40,6	40,2	40,0	39,7	39,4	39,1	39,3	39,4	39,6	39,8	40,0	40,1
- прилагођавање расхода		3,9	-2,9	-2,3	-1,8	-0,7	-0,6	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3						
Фискални резултат	-5,3	-7,9	-5,9	-4,7	-3,8	-2,9	-2,2	-1,7	-1,3	-0,9	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Јавни дуг у БДП	61,1	69,9	77,7	79,2	78,7	77,3	75,2	72,8	70,0	67,1	64,0	60,7	57,6	54,5	51,8	49,1	46,7	44,4
Јавни дуг у БДП, без примене мера	61,1	69,9	78,7	83,1	86,1	97,4	87,4	88,6	89,8	97,1	92,4	93,7	94,9	96,2	97,4	98,6	99,6	100,7
БДП реални раст, у %	2,6	-2,0	-0,5	1,5	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0

Резултати ове симулације јасно говоре да је и након 2017. године потребно предузети даље мере на смањењу фискалног дефицита, јер у супротном не би дошло до пада учешћа јавног дуга у БДП. Највећи терет фискалног прилагођавања је на почетку посматраног периода уз постепено опадање. Укупно кумулативно прилагођавање од 2015. до 2024. године на страни расхода је око 10 п.п. или око 1 п.п. годишње у просеку. Досадашње искуство говори да је у дугом року овај ниво консолидације на горњој граници могућности, али изводљив. Значајнији допринос смањењу расхода у каснијем периоду, услед постепеног опадања нивоа дуга, омогућава смањење расхода за камате, што представља позитивну промену у структури расхода. Кретање расхода за камате у периоду од 2014 - 2017. године у значајној мери умањује ефекте уштеда постигнуте на другим позицијама, и њихово смањење, као најнепродуктивнијег расходног облика, представља приоритет. Значајну улогу у процесу смањења учешћа јавног дуга у БДП имаће свакако и убрзање привредног раста у наредном периоду, повећање запослености и раст потрошње, који ће заједно имати позитиван утицај на кретање јавних прихода.

Графикон 11. Поређење различитих сценарија и утицај на висину јавног дуга



На графикону 11 су приказане симулације алтернативних сценарија кретања јавног дуга, у зависности од промена одређених претпоставки у основном сценарију. Ради бољег поређења извршена је варијација само једне варијабле, као фактора ризика који утиче на ниво дуга. У стварности су могуће многобројне комбинације кретања различитих фактора који делују на јавни дуг.

*Сценарио „успорени раст”* подразумева просечан реални раст БДП од око 2% у посматраном периоду уз исти ниво фискалног дефицита, што не значи и исти ниво фискалног прилагођавања. На крају периода јавни дуг достиже ниво од 62,9%. Опасност коју подразумева овакав сценарио продуженог успореног раста (који у тренутним околностима не делује толико скромно), лежи у томе што и поред истог нивоа фискалног прилагођавања на страни дефицита, ниво јавног дуга не пада довољно брзо. Са друге стране, успорени раст сам по себи продукује више нивое фискалног дефицита, па су неопходна још већа смањења расхода како би се задржала ионако неповољна путања. Присутан је ризик улазака у спиралу успореног раста услед високог дефицита и неопходности мера штедње.

*Сценарио „нема консолидације након 2018. године”* подразумева одсуство даљих мера на смањењу фискалног дефицита, при чему се он у посматраном периоду не спушта испод 3,7% БДП. У овом случају не долази до смањења нивоа учешћа јавног дуга и поред претходно спроведених мера фискалног прилагођавања у периоду од 2015 - 2017. године. У случају комбинације овог и претходног сценарија ниво дуга попримио би још неповољнију путању.

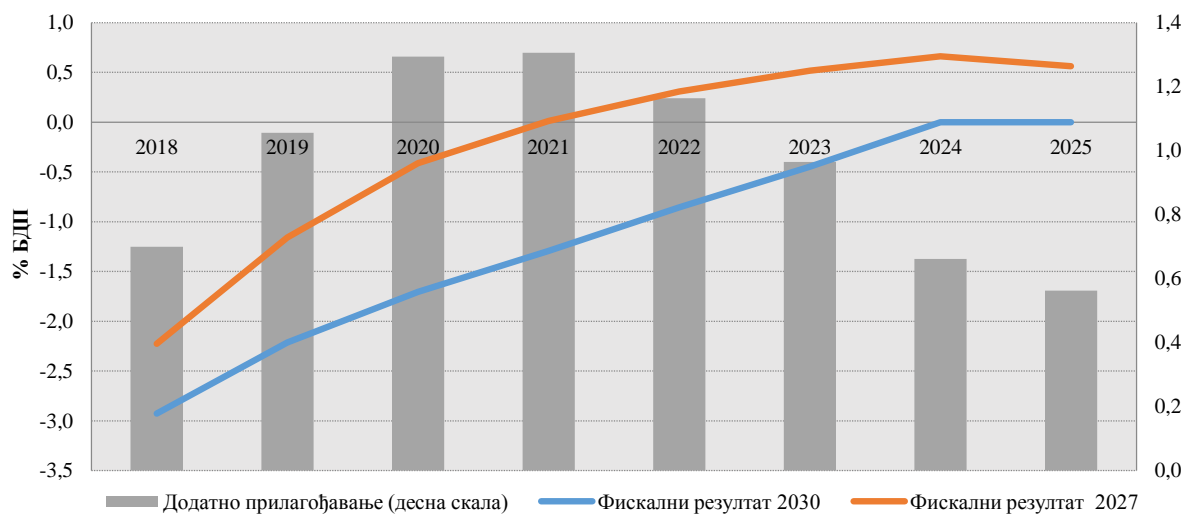
*Сценарио „више издате гаранције”* подразумева напуштање мере која се односи на прираст нето издатих гаранција. У овом случају уведена је претпоставка о годишњем нето прирасту од око 1%, што задржава ниво нето прираста издатих гаранција, који је присутан у периоду пре 2014. године. На крају посматраног периода ниво јавног дуга виши је за око 10% БДП. Евидентно је да се бројни позитивни ефекти могу остварити бољом контролом и увођењем строжијих критеријума за издавање нових гаранција.

*Сценарио „без примене мера”* претпоставља другачију путању учешћа дуга и у периоду од 2015. до 2017. године. Почетни ниво дуга у 2015. години је виши за 1 п.п, а у 2017. години виши је за 7,4 п.п. Овај сценарио представља најлошију варијанту која подразумева одсуство мера фискалне консолидације у наредном трогодишњем периоду. Путања дуга која произилази из овог сценарија је најнеповољнија, има експлозивну путању и врло брзо достиже драматичне размере. Претпоставка је да се фискални дефицит одржава на нивоу из 2013. године од око 5% годишње док остали приказани сценарији претпостављају пуну примену мера бар до 2018. године, па се на овај начин најјасније приказују размере и утицај одсуства мера фискалне консолидације у наредне три године.

Претпоставке основног сценарија су доста ригорозне, подразумевају значајно смањење учешћа јавних расхода у БДП, одсуство прираста нето гаранција али и значајне константне стопе раста БДП. И поред тога спуштање учешћа дуга на законски ниво је спор и дуготрајан процес.

Поређења ради, уколико би циљ био да се ниво дуга смањи на 45% БДП у 2027. години (3 године раније), било би потребно снажније фискално прилагођавање и достизање фискалног суфицита од око 0,25% БДП већ од 2022. године. На следећем графикону су приказани пројектовани фискални резултати у две варијанте од којих је основни сценарио у складу са програмом за смањење дуга, а алтернативни сценарио подразумева спуштање дуга на 45% БДП у 2027. години. Да би ово било остварено потребно је много веће фискално прилагођавање, односно у 2018. години за овакав резултат било би потребно просечно додатно прилагођавање на страни дефицита од 0,8% БДП у периоду 2018 - 2025. године што износи око 54 млрд динара годишње, а укупно преко 600 млрд динара кумулативног прилагођавања у том периоду. За тај износ би било потребно повећати приходе, смањити расходе или креирати комбинацију мера на приходној и расходној страни. Након 2025. године неопходно је одржавати фискални суфицит на постојећем нивоу.

Графикон 12. Фискални резултат и додатно прилагођавање у зависности од динамике смањења јавног дуга



Из ових разлога фискална политика и након 2017. године мора бити усредсређена на даље успоравање раста дуга, путем смањења релативног учешћа дефицита у БДП и кроз фискално прилагођавање на страни расхода. Важно је напоменути да ће успешном спровођењу овог програма допринети и адекватна контрола и праћење издавања нових гаранција. Задржавање издатих гаранција у нивоу утврђеном овим програмом као предуслов има унапређење процеса праћења, процене ризика и приоритизације инвестиционих пројеката.

Сценарио у коме би Влада одступила од фискалног оквира, утврђеног овом стратегијом, укључујући поред мера фискалног прилагођавања и наставак спровођења структурних реформи, могао би довести до кризе јавног дуга и макроекономске нестабилности. Спречавање кризе дуга и успоравање његовог раста могуће је остварити једино кроз смањење дефицита већ од 2015. године, путем примене мера штедње и контроле раста расхода, али и наставком спровођења реформи које ће у средњорочном периоду довести до оздрављења јавних финансија.

#### 4. Циклично прилагођени фискални баланс

Циклично прилагођени фискални баланс је фискални баланс из кога је искључен изоловани утицај привредног циклуса, а идентитет од кога се полази је следећи:

$$B = CB + CAB$$

Део фискалног биланса (B) који се аутоматски прилагођава циклчним флукуацијама назива се циклчно прилагођени фискални биланс (CAB), а циљ процедуре је изоловање циклчне компоненте фискалног биланса (CB) која је резултат присуства производног јаза. Стварни фискални биланс биће једнак циклчно прилагођеном у случају да је производни јаз једнак нули, тј. ако је стопа раста реалног БДП једнака потенцијалној.

За оцењивање циклчно прилагођеног дефицита коришћен је приступ ОЕЦД и то дезагрегирани приступ, што подразумева оцењивање еластичности појединачних категорија циклчно осетљивих прихода и расхода. Циклчно прилагођени биланс израчунава се по следећој формули:

$$CAB_t = B_t - \eta (Y_t - Y_t^*)/Y_t^*$$

У претходној формули  $\eta(Y_t - Y_t^*)/Y_t^*$  представља циклчни део биланса, представљен као производ коефицијента осетљивости биланса у односу на производни јаз ( $\eta$ ) и оцењеног производног јаза у посматраној години ( $(Y_t - Y_t^*)/Y_t^*$ ). Коефицијент осетљивости фискалног биланса једнак је разлици коефицијената осетљивости прихода и расхода  $\eta = \eta_T - \eta_G$ .

За оцену укупне осетљивости јавних прихода прво се оцењују еластичности следећих категорија прихода (приходи чија се пореска основица сматра циклчно осетљивом): пореза на доходак, пореза на добит, социјалних доприноса и пореза на потрошњу.

На страни расхода, у оквиру методологије ОЕЦД врши се оцењивање еластичности јаза незапослености, јер се претпоставља да је једино та компонента циклчно осетљива, односно под утицајем пословног циклуса. Иако се и за неке друге категорије расхода може сматрати да су циклчни (део расхода за социјалну помоћ), према ОЕЦД приступу они се сматрају дискреционим.

За оцену еластичности неопходно је проценити еластичност појединачне пореске основице у односу на производни јаз, а то се врши применом одговарајућих економетријских метода. Следећи корак у одређивању коефицијената осетљивости прихода и расхода ( $\eta_T$  и  $\eta_G$ ), је пондерисање добијених еластичности учешћем у примарним приходима или расходима, и њиховим сабирањем се добијају коефицијенти укупне еластичности.

Множењем овако добијених еластичности прихода и расхода са учешћем циклчно осетљивих прихода и расхода у БДП (просек периода), добијају се коефицијенти осетљивости јавних прихода и расхода, и за приходе оцењено је да износи  $\eta_T=0,386$  а за расходе  $\eta_G=-0,01$ . Укупна осетљивост фискалног биланса добијена као збир осетљивости прихода и расхода је  $\eta = 0,386 - (-0,01) = 0,387$ .

Добијени резултати и њихово тумачење у великој мери зависе од дужине коришћене серије у економетријској оцени еластичности, од поузданости статистичких података, постојања структурних ломова у серији, промена методологије и обухвата. Значајан утицај на оцену фискалне позиције има избор методе за оцену производног јаза. У следећој табели приказан је оцењен производни јаз добијен на основу Cobb–Douglas-ове производне функције. Применом других метода (Hodrik–Prescott филтер, Kalman филтер и др.) добијени су квалитативно слични резултати. Све методе процене у периоду након кризе дају ниже вредности потенцијалног раста, тако да су и



вредности негативног производног јазу релативно мање, а позитиван производни јаз се достиже на крају пројекционог периода.

Табела 13. Фискални баланс и компоненте за обрачун циклично прилагођеног баланса у периоду 2005 - 2017. године, у % БДП

	производни јаз	фискални баланс	примарни фискални баланс	циклична компонента фискалног баланса	циклично прилагођени фискални баланс	циклично прилагођени примарни фискални баланс	карактер фискалне политике - фискални импулс
2005	-0,7	1,1	2,1	-0,3	1,4	2,3	
2006	-1,4	-1,4	-0,1	-0,5	-0,9	0,5	1,9
2007	1,1	-1,9	-1,3	0,4	-2,3	-1,8	2,2
2008	1,9	-2,6	-2,1	0,7	-3,4	-2,8	1,0
2009	-2,7	-4,4	-3,8	-1,0	-3,4	-2,7	0,0
2010	-2,1	-4,6	-3,5	-0,8	-3,8	-2,7	0,0
2011	-1,1	-4,8	-3,5	-0,4	-4,4	-3,1	0,4
2012	-2,2	-7,0	-5,2	-0,8	-6,1	-4,4	1,3
2013	1,2	-5,3	-3,1	0,5	-5,8	-3,5	-0,8
2014	-1,1	-7,9	-4,9	-0,4	-7,5	-4,5	1,0
2015	-2,2	-5,9	-2,5	-0,8	-5,0	-1,6	-2,9
2016	-1,1	-4,7	-0,9	-0,4	-4,3	-0,5	-1,2
2017	0,3	-3,8	0,2	0,1	-3,9	0,1	-0,6

\* Производни јаз добијен применом Cobb-Douglas производне функције.

\*\* За период од 2014 - 2017. године приказане су пројектоване вредности.

На следећем графикону приказан је стварни фискални и циклично прилагођени фискални баланс, као и производни јаз у периоду 2005 - 2013. године са пројекцијом за период од 2014 - 2017. године. Посматрајући последњих неколико година, позитиван ефекат циклуса видљив је у 2007, 2008. и 2013. години, где је присутан позитиван производни јаз. Дејство циклуса је такво да доводи до фискалног баланса који је мањи него што би био да је привреда била на путањи потенцијалног раста. Обрнуто, у периоду најизраженије кризе од 2009. до 2012. године утицај циклуса је негативан, производни јаз достиже високе негативне вредности, а стварни фискални баланс је виши него циклично прилагођени. У 2015. години услед пројектованог пада, производни јаз достиже високе негативне вредности који се након тога смањује и 2017. године прелази у позитивну вредност. Последица позитивног дејства циклуса огледа се у мањој вредности стварног фискалног дефицита у односу на циклично прилагођени фискални дефицит у тој години.

Графикон 13. Стварни, циклично прилагођени фискални баланс и циклично прилагођени примарни баланс у периоду 2005 - 2017. године, у % БДП



\* За период од 2014 - 2016. године приказане су пројектоване вредности.

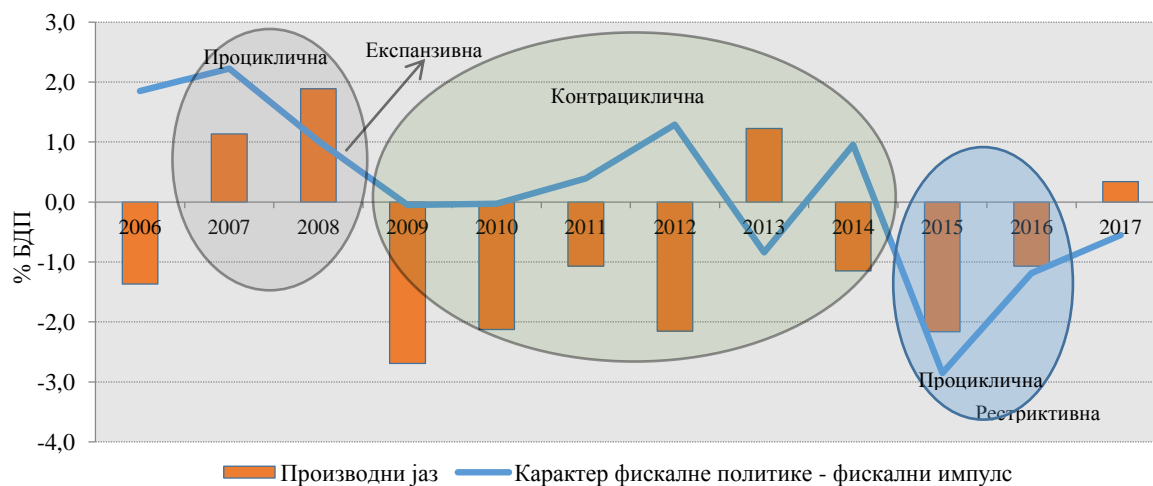
Значајне структурне промене се могу сагледати из кретања циклично прилагођеног и нарочито из кретања циклично прилагођеног примарног баланса. Иако утицај циклуса није сасвим искључен, као и одређени једнократни ефекти на кретање фискалног баланса, ипак се може видети одређена промена тренда. Од 2012. године уочљива је стагнација, а након тога у пројектованом периоду после 2015. године, и пад циклично прилагођеног примарног баланса. То пре свега говори да су одређене структурне промене у пореском и у систему расхода почеле да дају резултате и да је процес фискалне консолидације ефективно почео. То се пре свега односи на мере донете на приходној страни током 2012. и 2013. године. Пуни ефекти тих мера почели су да се остварују тек у 2014. години када је дошло до успоравања драматичног пада учешћа јавних прихода у БДП. Кретање расхода за плате и пензије је у великој мери било ограничено и пре одлуке о њиховом смањењу, што је допринело стабилизацији примарног баланса.

Кретање циклично прилагођеног примарног баланса користи се и као индикатор карактера фискалне политике. У табели 13. у последњој колони приказан је фискални импулс, добијен као разлика циклично прилагођеног примарног баланса у текућој и претходној години. При томе, позитиван предзнак означава експанзиван, а негативан предзнак рестриктиван карактер фискалне политике. На графикону 14. могу се уочити периоди експанзивне и рестриктивне фискалне политике, као и величина самог импулса. Фискални импулс представља релативну промену баланса, и има за циљ да анализира дејство фискалне политике на кретање производног јаза. Примарни фискални баланс је узет у обзир јер искључује расходе за камате као облик непродуктивног расхода без реалног дејства на кретања у привреди. Величина расхода за камате у пракси има више контрациклично дејство услед ефекта истискивања приватног сектора. Апсолутну оцену карактера фискалне политике ипак треба тражити у висини циклично прилагођеног фискалног баланса.

Када се у анализу укључи и производни јаз, може се донети оцена ефеката фискалне политике у смислу њене процикличности или контрацикличности. Процикличну политику карактерише присуство експанзивне фискалне политике у периодима раста изнад потенцијалног (или рестриктивна политика у условима рецесије), а обрнуто важи за контрацикличну. Као резултат процикличне фискалне политике, промене у расходима прате кретање номиналног БДП, а циклично креирана компонента раста прихода се тада користи за смањење пореског оптерећења или у

највећем броју случајева за повећање расхода, пре него у циљу смањења фискалног дефицита.

Графикон 14. Карактер и ефекти фискалне политике у периоду 2006 - 2017. године



\* За период од 2014 - 2017. године приказане су пројектоване вредности.

Контрациклична политика је вођена у периоду од 2009. до 2012. године, током трајања кризе, имајући у виду релативно експанзивну фискалну политику у условима високог негативног производног јаз. Економска логика на први поглед налаже овакво понашање, било да је оно свесно или је последица структуре пореског и система јавних расхода, тј. под утицајем дејства аутоматских стабилизатора. Ипак, као последица експанзивне политике која за резултат није имала убрзање раста, и када се само мерама фискалне политике не могу уклонити структурни разлози за постојање негативног производног јаз, продубљују се и стварни и циклични прилагођени баланс, а јавни дуг улази у фазу експанзије.

На горњем графикону се може уочити да је релативно значајно структурно прилагођавање извршено током 2013. године услед промене пореске политике крајем 2012. године. Потпуни ефекти мера нису били испољени у 2013. години, већ се део ефеката пренео у наредни период, што је дало одређени импулс рестриktivности фискалне политике. У 2014. години није прекинут импулс фискалне консолидације, али се то не рефлектује у приказаним цифрама, услед значајније суме издвојене за санацију финансијског сектора и појединим компанијама у реалном сектору. У 2015. и 2016. години присутан је негативан производни јаз који се у 2017. години затвара.

Мере које су усвојене у претходном периоду, као и мере фискалне консолидације које се односе на период (првенствено номинално смањење износа пензија и зарада у јавном сектору), представљају структурне промене у јавним финансијама.

Са друге стране, у 2015. години расту пројектовани расходи за камате и капитални расходи за инфраструктурне пројекте. Поред осталог, током 2015. године се завршава процес реструктурирања друштвених предузећа и престанак исплате средстава за субвенције овим предузећима, док се на другој страни појављује додатни трошак у виду отпремнина за запослене који остају без посла. Исто се односи и на смањење броја запослених у јавном сектору. И поред тога, комбинација мера предвиђена програмом фискалне консолидације у периоду 2015 – 2017. година би требало да највеће структурне ефекте покаже у 2015. години. У 2016. и 2017. години ефекти реформе јавног сектора, завршетка процеса реструктурирања и укидања

појединих субвенција почињу да дају резултате у виду уштеда на расходној страни, чиме се продужавају ефекти фискалне консолидације. Одређени ефекти очекују се и на приходној страни. Посматрајући примарни баланс, фискално прилагођавање је значајније, и циклично прилагођени примарни баланс прелази у суфицит.

У периоду од 2015 - 2017. године, одређене ефекте на фискално прилагођавање и на допринос рестриктивности фискалне политике има законски предвиђено повећање износа акциза на дуванске производе и нафтне деривате, као и одређени степен повећања ефикасности наплате прихода на централном и локалном нивоу.

Приближавање остварених стопа раста потенцијалном нивоу у одређеној мери смањује потребу за рестриктивном фискалном политиком. У контексту стабилизације нивоа јавног дуга, ефекти мера уштеда у посматраном периоду доводе до његове стагнације и благог пада, али за озбиљније смањење учешћа јавног дуга у БДП неопходан је наставак мера фискалне консолидације и након 2017. године. Реални раст БДП изнад потенцијалног у дужем року омогућио би да тај процес буде олакшан.

## 5. Управљање јавним дугом

У складу са међународном праксом и према Закону о јавном дугу („Сл. Гласник РС“, бр. 61/05, 107/09 и 78/11), Министарство финансија Републике Србије - Управа за јавни дуг припрема Стратегију управљања јавним дугом за наредни средњорочни период. Стратегија управљања јавним дугом треба да буде подржана, и конзистентна са, општим Владиним средњорочним макроекономским оквиром и саставни је део Фискалне стратегије.

Стратегија управљања јавним дугом Републике Србије дефинише следеће опште циљеве и принципе:

1) Потребно је осигурати финансирање фискалног дефицита Републике Србије, у смислу краткорочног дефицита (ликвидности) и дугорочног дефицита, као део политике одржавања стабилности система јавних финансија;

2) Потребно је дефинисати прихватљив ниво ризика и он треба да буде одређен у условима циљане структуре портфолија дуга у смислу валутне структуре дуга, структуре каматних стопа, структуре рочности и структуре дуга према инструментима;

3) Потребно је да се подржи развој тржишта државних хартија од вредности које се емитују на домаћем и међународном тржишту, како би развијено тржиште помогло у смањењу трошкова задуживања у средњем и дугом року, у складу са висококвалитетном диверсификацијом портфолија дуга;

4) Потребно је омогућити транспарентност и предвидивост процеса задуживања.

На крају октобра 2014. године укупно стање јавног дуга опште државе је износило 2.700,4 млрд динара, односно 69,5% БДП. Од тога се на директне обавезе односило 2.341,9 млрд динара, на индиректне обавезе 303,0 млрд, 53,2 млрд динара на негарантовани дуг јединица локалне власти и 2,3 млрд динара на негарантовани дуг ЈП „Путеви Србије”. Домаће директне обавезе су износиле 961,2 млрд динара, а спољне директне обавезе 1.380,7 млрд динара. Код индиректних обавеза, унутрашњи дуг је био 82,1 млрд динара, а спољни 220,9 млрд динара. Када се укупан јавни дуг подели на унутрашњи и спољни јавни дуг, износи су били 1.084,1 млрд динара и 1.616,3 млрд динара, респективно.

Према подацима од 31. октобра 2014. године, највећи део јавног дуга Републике Србије је и даље деноминован у валути евро (42,3%). Затим су највише заступљени амерички долари са 30,1% и динар са 22,2%. Остатак дуга је деноминован у специјалним правима вучења 4,2% и осталим валутама 1,2%. Највећи део јавног дуга Републике Србије 76,3% је са фиксном каматном стопом, док се на варијабилну

каматну стопу односи 23,7% укупног јавног дуга. Највећи део јавног дуга по варијабилним каматним стопама везан везан је за Еурибор и Либор на евро; на ову врсту дуга се односи 64,1% од укупног јавног дуга по варијабилним каматним стопама, 12,9% се односи на обавезе везане за референтну каматну стопу НБС, 10,3% се односи на обавезе везане за Либор на амерички долар, док се на остале обавезе везане са друге врсте варијабилних каматних стопа односи 12,7% (највећим делом на варијабилну каматну стопу за СДР).

Имајући у виду пројектовани примарни дефицит буџета Републике Србије за период 2014 - 2017. године, укључујући и обим повлачења кредитних средстава за пројектно финансирање, ефекте промене девизног курса динара према еврју и америчком долару у основном макроекономском сценарију стање дуга централне државе требало би да буде на нивоу од 76,9% БДП на крају 2017. године, а на нивоу опште државе 78,7% БДП.

Табела 14. Основна пројекција стања јавног дуга опште државе до 2017. године

	2014п	2015п	2016п	2017п
	у млрд динара			
БДП	3.884,0	3.970,0	4.195,0	4.455,0
Примарни дефицит	63,2	35,2	-27,6	-65,0
Камате	111,8	133,5	155,6	171,0
Јавни дуг	2.660,2	3.022,0	3.250,9	3.423,8
Дуг централне државе, у % БДП	68,5%	76,1%	77,5%	76,9%
Негарантовани дуг локалне власти-БДП	1,4%	1,6%	1,7%	1,8%
Дуг опште државе, у % БДП	69,9%	77,7%	79,2%	78,7%

Дуг локалног нивоа власти се у наредном периоду предвиђа да остане на релативном нивоу од око 2,5% БДП. Дуг по основу обавеза, које се не укључују у стање јавног дуга по Мастрихтском критеријуму, очекује се да на крају 2017. године буде на нивоу од око 7,0% БДП, док стање јавног дуга опште државе исказано према овом критеријуму требало би да буде на нивоу од 71,7% БДП на крају 2017. године. Разлог расту учешћа дуга који према Мастрихтским критеријумима не улази у стање јавног дуга са 4,1% БДП на крају 2014. године на 7,0% БДП на крају 2017. године је проузрокован повећањем задуживања солвентних ентитета, као што су ЈП „Електропривреда Србије”, Агенција за осигурање депозита и коришћења нове линије апекс зајмова од Европске инвестиционе банке од домаћих пословних банака.

У сарадњи са експертима Светске банке, Управа за јавни дуг је припремила анализу трошкова и ризика алтернативних стратегија задуживања, применом модела Светске банке (Medium Term Debt Strategy Model – MTDS) у циљу оптимизације портфолија и ефикаснијег управљања јавним дугом. Коришћењем MTDS модела анализиран је основни и три алтернативна сценарија (четири анализирани стратегије), а такође су у разматрање узети и шокови на страни каматних стопа и девизних курсева (сензитивна анализа).

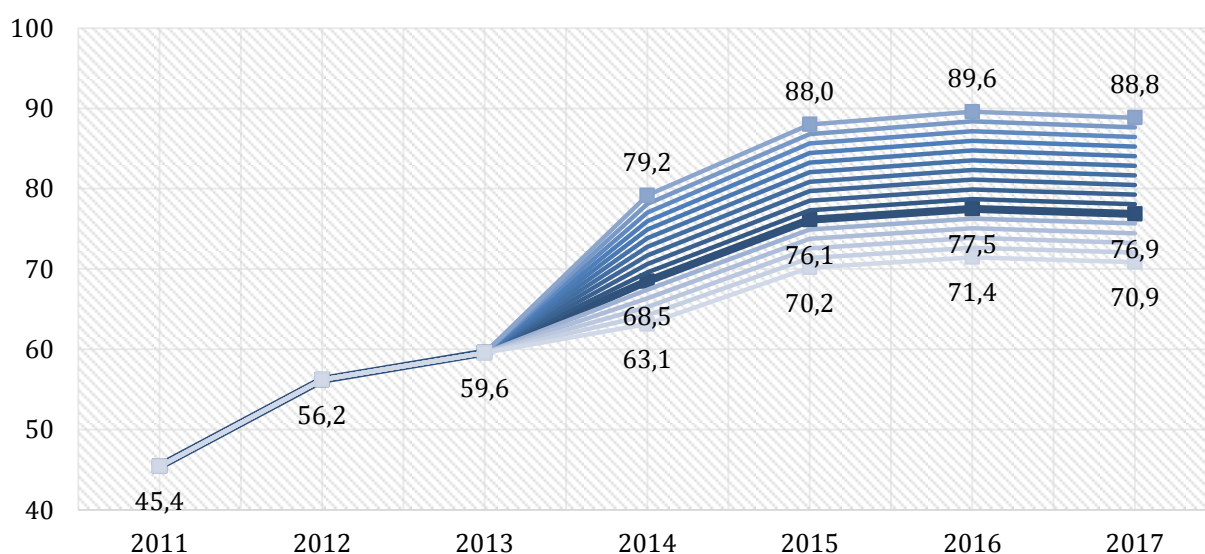
Финансијски и фискални ризици могу довести до раста јавног дуга већег него што га предвиђа основни сценарио. Ризици који су присутни и који могу да доведу до раста задужености и трошкова сервисирања јавног дуга су:

- 1) ризици рефинансирања;
- 2) девизни ризик;
- 3) тржишни ризик (ризик каматних стопа, ризик инфлације);
- 4) ризик ликвидности;
- 5) кредитни ризици;

- 6) оперативни ризици;
- 7) ризици везани за дистрибуцију трошкова сервисирања (структуру дуга, концентрација обавеза).

Остали фактори који утичу на остварење Стратегије управљања јавним дугом поред горе наведених ризика су и кретања макроекономских индикатора - реални раст БДП, ниво незапослености, текући рачун платног биланса, инфлација, развој светске економије и главних спољнотрговинских партнера Србије, нижи порески и непорески приходи од планираних и већи расходи од планираних током буџетске године, већи степен задуживања локалних власти од планираног у средњорочном периоду и активирање датих гаранција.

Графикон 15. Утицај промена курса динара према корпи валута из портфолија јавног дуга на промену рацио јавног дуга и БДП – централни ниво власти



На графикону 15. је представљено кретање рација јавног дуга и БДП за централни ниво власти у зависности од промене курса динара према одређеној корпи валута. Приказана је основна пројекција са алтернативним сценаријима у зависности од апрецијације, односно депрецијације курса динара у распону од 10% апрецијације до 20% депрецијације динара у односу на корпу валута. Применом наведених сценарија може се видети да би се рацио за 2017. годину кретао у распону од 70,9% БДП до 88,8% БДП, док је основни сценарио на нивоу од 76,9% БДП.

У циљу смањивања изложености варијабилним каматним стопама, услед очекивања да ће доћи до повећања варијабилне каматне стопе са највећим учешћем у јавном дугу – Еурибора, уговарање нових обавеза се врши по фиксним каматним стопама, тамо где је то могуће, а поготову у домену зајмова намењених за финансирање инвестиционих пројеката код зајмодаваца као што су нпр. Европска инвестициона банка, Немачка развојна банка – KfW и ЕХИМ банка Кина. У вези изложености ризику раста Еурибора, уколико дође до пораста ове стопе за један процентни поен долази до раста расхода за камате у нивоу до 4 милијарде динара (око 3% планираних расхода за камате).

Имајући у виду ограничења и могуће ризике везане за финансијско тржиште, стратегија управљања јавним дугом у наредном средњорочном периоду предвиђа финансирање издатака буџета Републике Србије углавном путем емисије државних хартија од вредности на међународном и домаћем финансијском тржишту. Циљ је да се

у наредном дугорочном периоду финансирање обавља кроз емитовање углавном динарских хартија од вредности на домаћем финансијском тржишту. Међутим тренутна ситуација упућује да ће, упркос чврстој одлучности ка наставку развоја домаћег тржишта државних хартија од вредности, један део финансирања морати бити обезбеђен у наредном средњорочном периоду на међународном финансијском тржишту. Одлука о годишњем задуживању се доноси у оквиру Закона о буџету за одређену фискалну годину и у складу са променом основних фискалних агрегата могућа је промена плана задуживања током фискалне године. У наредном средњорочном периоду очекује да се даљи развој секундарног тржишта државних хартија од вредности, а један од подстицаја развоју овог сегмента тржишта даће и емитовање дугорочних државних хартија од вредности у домаћој валути у износима по једној емисији, који се могу сматрати benchmark size issues са аспекта међународних стандарда.

Један од основних принципа на којем ће се заснивати нови аранжман са ММФ је да Република Србија у наредном периоду неће више давати гаранције за нове зајмове јавних предузећа, који се користе за финансирање ликвидности. На овај начин се прекида са праксом која је била заступљена у периоду 2010 - 2014. година када је велики обим зајмова за потребе ликвидности ЈП „Србијагас”, Галеника а.д. и ЈАТ Airways био покривен гаранцијама Републике Србије. У наредном средњорочном периоду гаранције ће се давати само за зајмове којима се финансирају инвестициони пројекти и подстиче даљи раст и развој привреде и достизање стандарда ЕУ у домену енергетске ефикасности, коришћењу обновљивих извора енергије и заштити животне средине.

У наредном средњорочном периоду није предвиђен раст јавног дуга по основу преузимања обавеза од појединих институција јавног сектора, као ни интервенције државе у циљу одржавања финансијске стабилности путем емитовања хартија од вредности, каква је била пракса у периоду 2012-2014. година.

## **6. Фискални ризици**

Фискалним ризицима сматрају се околности које би, уколико се реализују, довеле до значајнијег пада прихода или повећања расхода и фактори који на други начин утичу на висину дефицита и јавног дуга. Остварење предвиђеног обима прихода, расхода и резултата зависи од успеха фискалне политике да минимизира вероватноћу реализације ризика. Успех у управљању фискалним ризицима зависи од политичких, макроекономских и социјалних околности у земљи и у окружењу. Уколико се спровођење и остварење средњорочног макро-фискалног оквира заснива на свеобухватном програму фискалне консолидације, тада ризици везани за њено спровођење, било које врсте, представљају значајан извор фискалних ризика.

*Пад привредне активности.* Негативни сценарио који у наредном периоду подразумева пад привредне активности или мањи раст, довео би до значајног смањења прилива капитала, смањења спољнотрговинске размене, и по основу смањене активности до сужавања дефицита текућег рачуна. У том случају дошло би до мањих прихода, и последично већег дефицита, уколико се не би ишло на додатно прилагођавање на расходној страни. У складу са оценама осетљивости фискалног баланса, свака промена реалног раста за 1 п.п. БДП доводи до промене фискалног резултата од око 0,4 % БДП. У случају да се у наредном трогодишњем периоду остваре ниже стопе реалног раста БДП (по 1 п.п. мање просечно годишње) од планираних, кумулативно повећање фискалног дефицита би износило преко 50 млрд динара.

*Инфлација.* Инфлација је основна детерминанта опште макроекономске стабилности. Услед модификације фискалних правила о индексацији плата и пензија, у наредном периоду инфлација ће у мањој мери опредељивати кретање укупног нивоа расхода, него што је то био случај у ранијем периоду. Што се тиче приходне стране утицај инфлације на индиректне порезе може бити краткорочно повољан, али услед неминовног прилагођавања реалног нивоа потрошње тај ефекат се губи уколико је ниво дохотка ограничен. Сличан краткорочни ефекат има и девизни курс. Поједине приходне ставке се усклађују годишње са инфлацијом (углавном непорески приходи и висина појединих акцизних стопа), па са те стране постоји одређени ризик, али услед ниских пројектованих вредности инфлације он није висок. Инфлација са друге стране може индиректно да утиче на висину дефицита и јавног дуга. У случају да се креће значајно изнад таргетираних вредности, током процеса усклађивања релевантних каматних стопа, може доћи до повећања каматних стопа на јавни дуг. Са друге стране индекс потрошачких цена великим делом утиче на кретање укупног дефлатора БДП, самим тим и на висину номиналног БДП, као имениоца учешћа дефицита и јавног дуга у бруто домаћем производу.

*Кamate.* На издатке за камате, осим висине и структуре јавног дуга утичу и фактори као што су девизни курс и каматне стопе на међународном и домаћем тржишту. С обзиром на непредвидивост кретања појединих варијабли, могуће је повећање потребних средстава за камате у наредном периоду. Значајан део јавног дуга (али и фискалног дефицита) представљају активирани гаранције издате јавним предузећима. У случају да предузећа могу да извршавају своје обавезе ове гаранције увећавају ниво јавног дуга, али не захтевају додатна средства. Уколико предузећа не могу да плаћају своје обавезе ове гаранције се активирају и потребна су додатна средства, како за отплату главнице, тако и за камате.

*Сива економија.* Програмом мера фискалне консолидације предвиђени су и даљи напори на сузбијању пореске евазије и сиве економије. Уколико не би дошло до остварења очекиваних ефеката на том пољу или уколико дође до даљег погоршања, могући су одређени подбачаји на приходној страни. Борба против сиве економије посебно мора да обухвати смањивање нелегалне трговине дуванским производима, смањивање сиве економије у области рада и запошљавања и наставак добрих резултата у области трговине нафтним дериватима.

*Уплата добити јавних предузећа.* Пројекцијом прихода у наредне три године предвиђена су и значајна средства по основу уплате добити од стране јавних предузећа. У просеку је планирано од 0,3% до 0,5% БДП по овом основу у наредне три године. Значајан извор фискалних ризика лежи у потенцијалним проблемима која могу да се јаве у пословању јавних предузећа, процесу њихове реорганизације, решавању структурних проблема у пословању, као што су вишак радне снаге и економска одрживост цена услуга и производа.

*Неутрошена средства из претходних година.* У протеклом периоду код појединих нивоа власти формирала су се значајна неутрошена средства која се углавном у приближном износу пребацују у наредни период и на тај начин не доводе до дисторзије фискалног резултата. Уколико би, међутим, дошло до пада ликвидности и слабије наплате текућих прихода, може доћи до убрзаног трошења ових средстава и повећања фискалног дефицита. Иако овако генерисан део фискалног дефицита не утиче на ниво јавног дуга у тренутку његовог стварања, неповољно делује на ниво ликвидности у будућем периоду и ствара у некој мери погрешну слику о стању јавних финансија.

*Пројектни зајмови.* Пројектни зајмови су кључан извор финансирања значајних инфраструктурних пројеката. Средства ових зајмова улазе у обрачун фискалног

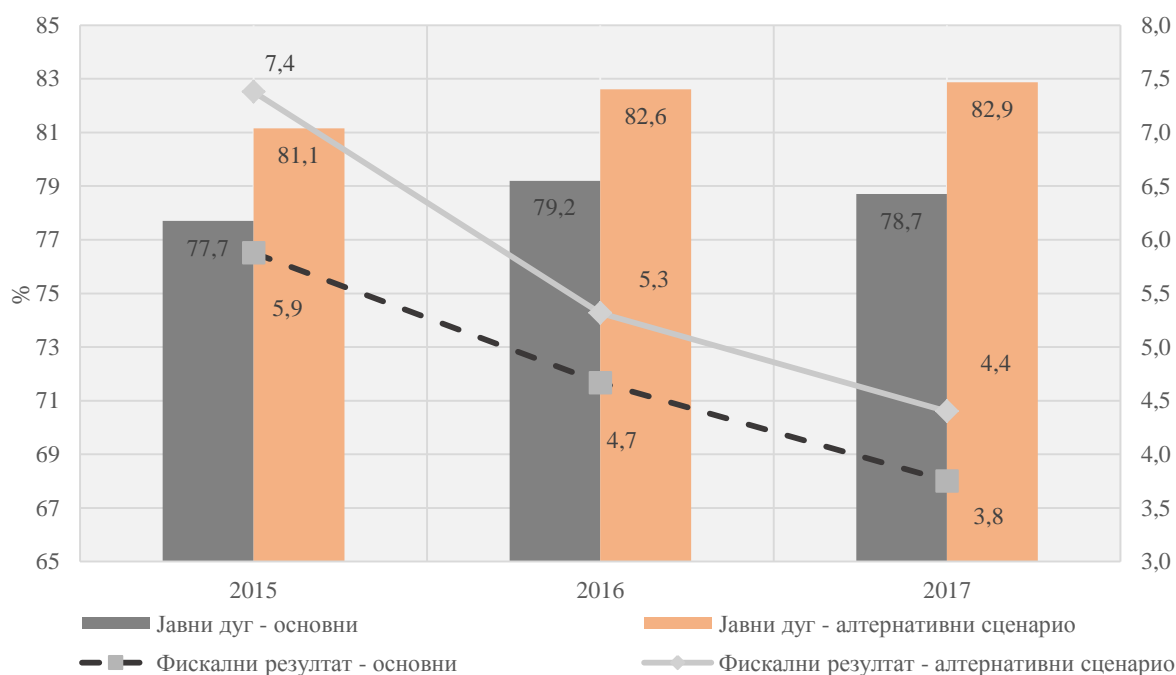


результата и то у највећој мери као капитални расходи. Иако брже повлачење ових средстава није неповољно са становишта кретања привредне активности и може да представља базу за динамичнији развој у будућности, оно повећава расходну страну буџета, фискални дефицит и јавни дуг. Процена и анализа трошкова, динамике и обима повлачења средстава у прошлости су кључни фактори за процену оправданости планирања појединачних пројектних зајмова.

### *Алтернативни сценарио фискалних кретања у периоду 2015- 2017. године*

На следећем графикону приказано је кретање учешћа дефицита и јавног дуга у БДП у складу са алтернативним макроекономским сценаријом, а који подразумева стопе раста од -3%, 0,5% и 1% у наредном трогодишњем периоду.

Графикон 16. Поређење учешћа јавног дуга и фискалног дефицита у основном и алтернативном сценарију, у % БДП



Претпоставка при изради фискалног сценарија је да сензитивност фискалног баланса у односу на стопу раста износи 0,4 у свакој години. Услед неповољнијег макроекономског окружења, једна од претпоставки алтернативног сценарија је повећање износа активираних гаранција, у износу од 0,5%, 0,25% и 0,25% БДП у наредне три године респективно.

Раст јавног дуга последица је ефеката које макро-сценарио има на фискални резултат и уједно директних ефеката на висину номиналног БДП у свакој години. У случају оваквог или сличног сценарија, или реализације осталих негативних ризика за остварење планираног фискалног резултата, биће предузете додатне мере у оквиру фискалне консолидације на приходној и расходној страни.

### **СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2015. ДО 2017. ГОДИНЕ**

Кредибилан средњорочни план структурних реформи, заједно са мерама фискалне консолидације, представља кључни услов за (1) остваривање стабилизације јавних финансија и свођење фискалног дефицита и јавног дуга на одржив ниво, (2) снажније покретање привредне активности на бази повећања инвестиција, извоза и запошљавања. Уз помоћ ових мера ће се спровести планирано фискално и структурно прилагођавање чиме се ствара трајнија основа за бржи привредни раст и повећање запослености и стандарда.

## **1. Препреке привредном расту и план структурних реформи**

У условима економске кризе до изражаја су дошле структурне слабости српске привреде, као и унутрашње и спољне макроекономске неравнотеже. Средњорочни план структурних реформи, заједно са мерама фискалне консолидације, представља кључни услов за покретање привредног раста заснованог пре свега на повећању инвестиција, извоза и запослености. Највеће структурне препреке привредном расту су:

- прекомеран утицај државе и недовољно развијен приватни сектор;
- административне препреке и регулаторна ограничења за пословање;
- низак ниво инвестиција и продуктивности;
- недостатак конкурентности у појединим секторима привреде;
- недовољно развијена инфраструктура;
- велики удео неформалне економије.

У циљу отклањања препрека привредном расту економска политика Републике Србије у наредном средњорочном периоду биће посвећена између осталог и спровођењу структурних реформи, које ће за циљ имати њихово потпуно уклањање.

Спровођење реформи у јавном сектору има за циљ смањење улоге сектора државе у привреди и повећање његове ефикасности у остваривању општих интереса друштва. Тиме се обезбеђује веће фискално прилагођавање, првенствено на страни расхода, кроз ниже дефиците и смањење потреба за задуживањем. Од посебног значаја је смањивање обухвата предузећа под контролом државе, смањивање обухвата потрошачких цена које контролише држава, смањивање државне помоћи, као и смањивање трошкова свих делова јавног сектора.

Кључну улогу у јачању приватног сектора има побољшање пословне и инвестиционе климе ради смањења трошкова и ризика пословања и инвестирања у Републици Србији, завршетак процеса реструктурирања државних предузећа, убрзање оснивања нових приватних предузећа и ефикасније спровођење поступка стечаја. Такође, потребна је боља заштита конкуренције, подстицање бржег развоја малих и средњих предузећа и предузетништва и наставак отклањања нефлексибилних услова на тржишту рада.

Административне и регулаторне препреке на националном и локалном нивоу намећу непотребне трошкове за пословање и смањују правну сигурност. Стога је неопходно наставити „гиљотину прописа”, поједностављивање административних процедура, побољшање финансијске дисциплине, олакшавање изласка са тржишта, поједностављивање и скраћивање процедура за добијање грађевинских дозвола, убрзање земљишне експропријације као препреке у имплементацији инфраструктурних пројеката.

Повећање конкуренције подразумева да се монополи адекватно регулишу и да се ојача капацитет Комисије за заштиту конкуренције и смање државне субвенције различитим секторима. Јачање конкуренције подразумева постепену либерализацију

регулисаних цена, смањење државне помоћи у виду субвенција, пореских подстицаја, повољних кредита, гаранција и прелазак на хоризонталне облике државне помоћи.

Бржи привредни раст ограничавају и стање и проблеми у области транспорта, енергетике, телекомуникација и информанионих технологија. Отклањање ових препрека захтева значајна средства за изградњу инфраструктуре и возних средстава у области транспорта, инфраструктуре и капацитета у области енергетике, посебно за обновљиву енергију и инфраструктуру за све врсте електронских услуга. С обзиром на висок ниво јавног дуга и велики број пројеката који конкуришу за финансирање из јавних извора, биће неопходно унапредити методологију за оцену и одабир приоритетних пројеката и размотрити различите алтернативне (некредитне) начине финансирања реализације појединих инфраструктурних пројеката.

С обзиром на висок удео сиве економије у Републици Србији, неопходно је наставити систематску борбу против сиве економије, кроз унапређење рада пореске администрације и откривање утаје пореза, смањење броја пореских процедура и њихово поједностављивање, бољу контролу пореских обвезника, ефикаснију контролу и наплату пореза, унакрсну контролу имовине и доходака, бољи рад инспекцијских служби.

## **2. Главне области структурних реформи**

У циљу јачања приватног сектора обезбедиће се побољшање пословне и инвестиционе климе ради смањења трошкова и ризика пословања и инвестирања у Републици Србији, као и завршетак процеса реструктурирања државних предузећа. Такође ће се обезбедити боља заштита конкуренције, подстицање бржег развоја малих и средњих предузећа и предузетништва, отклањање нефлексибилних услова на тржишту рада и ефикасније спровођење стечаја. Посебна пажња посветиће се структурним реформама које подстичу јачање капацитета привреде за повећање производње и ефикасности, извоза и запослености, што ће резултирати побољшањем конкурентности привреде.

### **2.1. Структурне реформе које унапређују пословно окружење**

У циљу побољшања конкурентности и пословног окружења Републике Србије развиће се свеобухватан програм подршке инвестирању, отварању нових радних места и развоју приватног сектора. Програм ће осигурати да су политике које подржавају раст добро координисане и циљане. Конкретне акције ће се фокусирати на следеће области:

- Министарство привреде ће у наредном периоду спроводити активности на реализацији Стратегије за подршку малих и средњих предузећа и предузетништва за период од 2015. до 2020. године и реформе предвиђене у оквиру шест стубова Стратегије: (1) Унапређење пословног окружења, (2) Унапређење приступа изворима финансирања, (3) Континуирани развој људских ресурса, (4) Јачање одрживости и конкурентности малих и средњих предузећа и предузетништва, (5) Унапређење приступа новим тржиштима и (6) Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва. Имплементираће се акциони план за побољшање пословног окружења за мала и средња предузећа на основу Стратегије;

- Усвојиће се нови закон о улагањима који ће заменити и проширити обухват Закона о страним улагањима укључивањем домаћих инвестиција. Закон ће регулисати пословање Управе за брзи одговор у оквиру Министарства привреде како би се

омогућила ефикасна координација издавања дозвола неопходних за инвестирање, са циљем даљег унапређења пословног окружења, ефикасности ималаца јавних овлашћења у поступању и отклањања препрека за успешну реализацију улагања;

- С циљем подстицања инвестиција, усвојиће се оквир који регулише конверзију употребе земљишта у власничка права;

- Развиће се планови за рационализацију програма за промоцију инвестиција, нарочито Фонда за развој и агенција које доносе програме инвестиционих подстицаја и финансирања извоза (Агенција за осигурање и финансирање извоза - АОФИ и Агенција за страна улагања и промоцију извоза Републике Србије - СИЕПА);

- Радиће се на јачању иновационих капацитета кроз унапређење рада Фонда за иновациону делатност и реформу система финансирања истраживачких институција;

- Наставиће се унапређивање финансијске дисциплине, које представља предуслов за ефикасно сузбијање сиве економије. Са тим у вези, биће активирани мере за измирење доцњи од стране државе на свим нивоима власти;

- Наставиће се пореска реформа усавршавањем пореских прописа који ће имати највеће ефекте на повећање инвестиција, извоза и запошљавања;

- Наставиће се унапређење капацитета Пореске управе, у циљу припреме за повезивање са европским информационим системима у процесу приступања ЕУ;

- Интензивираће се процес гилотине прописа на основу прецизног акционог плана који ће бити усвојен.

### *Реформа система издавања грађевинских дозвола*

Ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи створени су услови за другачије уређење простора, пре свега кроз бржу и транспарентнију израду просторних и урбанистичких планова. Изменама Закона предвиђено је увођење обједињене процедуре издавања грађевинских дозвола. Процењује се да ће ово довести до значајног пораста броја издатих грађевинских дозвола у наредном периоду.

На основу извештаја Светске банке у *Doing Business Report 2015* Република Србија је заузела 186. од укупно 189. места по дужини чекања на грађевинску дозволу. Измене Закона о планирању и изградњи требало би да позицију Републике Србије по овом основу побољшају за минимум 70 места, на основу чега се може очекивати и већи прилив страних инвестиција.

Изменама Закона и увођењем обједињене процедуре у поступак издавања грађевинских дозвола створена је могућност да се сва потребна документација добије на једном месту, на транспарентан начин и у кратком року. У поступак обједињене процедуре за издавање грађевинске дозволе укључен је и Републички геодетски завод, што ће довести до скраћивања планираног времена за упис права својине по основу изградње објеката са просечних 45 на 20 дана. Примена обједињене процедуре довешће до пада цена некретнина, нарочито у области станоградње.

### *Унапређење саобраћајне инфраструктуре*

Улагања у транспортну инфраструктуру по различитим видовима саобраћаја и приоритетима, дефинисана су у документу Транспорт мастер план до 2027. године, који је урађен у сарадњи са ЕУ. Основни циљ је побољшање квалитета мреже, како би се транспортна мрежа Републике Србије интегрисала у Трансевропску транспортну мрежу.

У циљу развоја саобраћајне инфраструктуре радиће се на развијању логистичких центара регионалног и локалног карактера на мултимодалним Коридорима 10 и 7, у великим привредним регионалним чвориштима и њиховим гравитационим зонама. Покренут је пројекат изградње првог логистичког центра у Београду, у чијем се средишту налази интермодални терминал, што ће омогућити смањење удела логистичких трошкова у цени производа.

У току су активности на изменама и допунама два системска важећа закона: Закона о железници и Закона о безбедности и интероперабилности железнице. Изменама Закона о железници биће побољшана ефикасност железничког система Републике Србије, његово интегрисање у тржиште транспортних услуга, као и интеграција српских железница у железнички систем ЕУ. Усклађивањем са Директивом 2012/34/ЕЗ Европског парламента и Савета о успостављању јединственог европског железничког подручја, побољшани су услови за појаву више железничких превозника и управљача железничке инфраструктуре, што ће довести до развоја конкуренције и повећања квалитета превоза. Изменама и допунама Закона о безбедности и интероперабилности железнице очекује се повећање безбедности свих учесника у железничком саобраћају. У 2015. години предвиђено је и доношење Закона о жичарама и Закона о уговорима о превозу у железничком саобраћају. Доношењем Закона о жичарама по први пут се утврђује одговорност правних и физичких лица у области жичара, отварање тржишта везаног за градњу и обављање услуге јавног превоза жичарама давањем концесија. Законом о уговорима о превозу у железничком саобраћају обезбедиће се услови за развој конкурентности на транспортном тржишту. Основи циљ доношења овог закона је повећање укупне транспортне ефикасности и увођење принципа слободног приступа који подразумева исте услове за све кориснике и превознике.

Усвајањем Стратегије развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и изменама Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама, створиће се услови за значајне инвестиције у сектор водног саобраћаја у наредних 5 година. Планирана је израда Стратегије развоја ваздушног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и Мастер плана управљања ваздушним простором. Створиће се услови за стратешка партнерства у изградњи аеродромске инфраструктуре, као и проширење услуга управљача ваздушним простором. Очекује се проширење тржишта, квалитетнија понуда конкурентског окружења, повољан амбијент за развој других авиокомпанија, као и развој осталих услуга у области ваздушног саобраћаја.

## 2.2. Финансијска стабилност

Изменама законских решења која се тичу решавање питања проблематичних банака омогућиће се брже интервенисање у случају погоршања солвентности банака и биће омогућена примена инструмената попут bail - in, односно конверзије обавеза према необезбеђеним повериоцима, чиме ће се смањити трошкови реструктурирања угрожених системски битних банака, уколико буде потребно. Ове измене су у складу са Директивом ЕУ - Bank Resolution and Recovery Directive.

Активности на приватизацији државног и друштвеног капитала у финансијским институцијама (банкама и осигуравајућим друштвима) ће бити настављене како би се обезбедило боље корпоративно управљање и одрживо пословање.

Унапређење законског оквира који се тиче процене вредности колатерала, првенствено некретнина, као и Закона о хипотеци, који ће обезбедити реалнију процену вредности имовине и капитала банака као и бржу реализацију колатерала. Ове

измене би требало да имају за резултат смањење или елиминисање коришћења јавних средстава за одржавање финансијске стабилности.

Након већ реализованих активности на стабилизацији пословања Агенције за осигурање депозита, као једног од најбитнијих чинилаца одржавања и унапређења стабилности финансијског система, у процедури су измене и допуне регулаторног оквира система осигурања депозита. Основни циљ ових измена је унапређење организације и ефикасности пословања Агенције, ради ефикасније реализације стечајних и ликвидационих поступака над банкама и друштвима за осигурање.

Унапређен је Закон о стечају чиме је унапређен поступак намирења поверилаца, укључујући и банке, кроз поступак реорганизације или банкротства дужника. Очекује се да ће на основу тога бити повећана наплата лоших пласмана, а тиме и побољшано пословање банака.

У сарадњи са другим државним институцијама утврдиће се и отклонити, уколико постоје, баријере ка решавању проблема ненаплативих кредита. То би требало да омогући бржи процес решавања ненаплативих кредита кроз продају таквих кредита, специјализованим инвеститорима или кроз процес реструктурирања кредита било у оквиру реорганизације или добровољног вансудског финансијског реструктурирања.

НБС планира бројне активности у циљу даљег јачања стабилности финансијског система. У току 2015. спровешће се оцена квалитета активе банкарског сектора (AQR), што ће допринети квалитетнијој процени финансијске позиције тог сектора. Креирање базе података о хипотекованим непокретностима узетим као средство обезбеђења за кредите је, такође, значајан пројекат који спроводи НБС. Развој те базе омогућиће квалитетнију процену вредности колатерала на нивоу банкарског сектора, као и боље праћење цена непокретности које представљају један од индикатора за процену системског ризика. Поред тога, НБС ће израдити и нову методологију за идентификацију системски битних банака која ће бити базирана на принципима Базелског комитета и Европског банкарског тела, уз уважавање домаћих специфичности. Додатно, НБС ће израдити и методологију за утврђивање стопе заштитног слоја капитала за системски битне банке, што треба да допринесе даљем јачању стабилности финансијског система

### 2.3. Структурне реформе које унапређују тржиште рада

Изменама и допунама Закона о раду наставља се реформа радног законодавства обезбеђивањем услова рада који одговарају стандардима ЕУ. У циљу потпуног усаглашавања Закона о раду са директивама ЕУ и продубљивања реформи на тржишту рада обезбедиће се правни оквир за повећање запослености, унапређењем постојећих и увођењем нових флексибилних облика рада, утврђивањем правног основа за рад преко агенција за привремено запошљавање (лизинг радне снаге) и институционализацијом оваквих послодаваца, а у складу са конвенцијама Међународне организације рада које уређују ову област. Такође, предвиђа се унапређење законодавног оквира у делу регулисања колективних радних односа и социјалног дијалога на свим нивоима.

У складу са општим циљем политике запошљавања до 2020. године, утврђеним Националном стратегијом запошљавања за период 2011 - 2020. године, наставиће се са реализацијом активности ради успостављања ефикасног, стабилног и одрживог тренда раста запослености до 2020. године. Са тим у вези радиће се на унапређивању постојећег законодавног оквира политике запошљавања, бољој реализацији постојећих и увођењу нових мера активне политике запошљавања, подстицању запошљавања у мање развијеним регионима уз развој регионалних и локалних политика запошљавања,

подизању квалитета људског капитала, развоју институционалних капацитета и редукцији дуалности на тржишту рада.

У наредном периоду планира се реализација следећих активности:

- У циљу унапређења нормативног оквира и хармонизације прописа у области запошљавања са прописима ЕУ, донет је Закон о запошљавању странаца, те је следећи корак његова имплементација. У наредном периоду планирано је усвајање измена и допуна Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености ради унапређења његове примене у пракси, као и израда законодавног оквира за уређење области социјалног предузетништва у складу са позитивном праксом ЕУ, као механизма за радно-социјално укључивање теже запошљивих лица;

- Ревизија Националне стратегије запошљавања за период 2011 - 2020. године;

- Усвајање и почетак спровођења Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике;

- Унапређење постојећих мера активне политике запошљавања, сходно ситуацији на тржишту рада и резултатима анализе ефеката реализованих мера, као и повећање обухвата незапослених лица мерама активне политике запошљавања, са посебним акцентом на категорију теже запошљивих лица;

- Унапређење процеса професионалне рехабилитације и запошљавања особа са инвалидитетом и очување и проширење постојеће мреже предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, као посебних ресурса радно-социјалне активације и интеграције на тржишту рада;

- Спровођење процеса рационализације броја запослених и реорганизације Националне службе за запошљавање.

#### 2.4. Структурне реформе јавног сектора

Ради успостављања дугорочне одрживости јавних финансија убрзаће се спровођење структурних реформи јавног сектора које се првенствено односе на: реформу система социјалне заштите, реформу јавне управе, реформу предузећа у реструктурирању, јавних предузећа и јавних друштава капитала, реформу управљања јавним финансијама, реформу пензијског система, реформу система образовања, реформу система здравствене заштите и обезбеђење финансијске стабилности.

##### *Реформа система социјалне заштите*

У наредном периоду наставиће се са унапређењем система социјалне заштите у складу са системским законима из ове области. У том циљу започете су активности на изменама Закона о социјалној заштити, Породичног закона и изменама Закона о финансијској подршци породици са децом.

Планирано је боље циљање корисника права из ове области и ефикаснија прерасподела материјалних давања намењених корисницима права из социјалне заштите. Планиране активности подразумевају смањење административних баријера за остваривање права, као и смањење злоупотреба у поступцима остваривања истих.

Један од дугорочних циљева социјалне заштите је наставак процеса деинституционализације који подразумева два паралелна тока:

- наставак процеса трансформације установа социјалне заштите за смештај корисника;

- развој услуга у заједници које треба да одговоре на потребе корисника.

Побољшање доступности, обима и квалитета услуга социјалне заштите постићи ће се:

- успостављањем, односно развојем тих услуга у локалним заједницама;
- достизањем прописаних стандарда кроз процес лиценцирања, како стручних радника, тако и пружалаца услуга социјалне заштите;
- јачањем инспекцијских служби на националном нивоу и развојем контролних и регулаторних механизма, мониторинга и евалуације.

Унапређење услуга у систему социјалне заштите постићи ће се планираним уређењем нормативног оквира у области наменских трансфера доношењем Уредбе о наменским трансферима. Наменски трансфери за циљ имају развој услуга социјалне заштите у мање развијеним и неразвијеним општинама.

### *Реформа јавне управе управе*

У периоду спровођења Стратегије реформе државне управе (од 2004. до 2013. године) у највећој мери остварен је основни циљ који се односи на обезбеђење правног оквира неопходног за деловање система државне управе и локалне самоуправе. У том смислу предстојеће реформске активности ће првенствено бити усмерене на спровођење закона и других прописа и јавних политика, уз даљу хармонизацију постојећег законодавства са прописима ЕУ.

Стратегијом реформе јавне управе, усвојеном почетком 2014. године, проширени су реформски процеси на целокупну јавну управу, која поред државне управе обухвата и друге државне органе који обављају управне послове и носиоце јавних овлашћења. Општи циљ реформе је даље унапређење рада јавне управе у складу са принципима тзв. Европског административног простора, односно обезбеђивање високог квалитета услуга грађанима и привредним субјектима.

Посебни циљеви Стратегије реформе јавне управе, која је усвојена почетком 2014. године, односе се на:

- унапређење организационих и функционалних подсистема јавне управе;
- успостављање усклађеног јавно - службеничког система заснованог на заслугама и унапређење управљања људским ресурсима;
- унапређење управљања јавним финансијама и јавним набавкама;
- повећање правне сигурности и унапређење пословног окружења и квалитета пружања јавних услуга;
- јачање транспарентности, етичности и одговорности у обављању послова јавне управе.

### *Реформе предузећа у реструктурирању, јавних предузећа и јавних друштава капитала*

У циљу минимизирања фискалних ризика у наредном периоду спровешће се свеобухватне реформе друштвених и државних предузећа. Приоритет је значајно смањење државне помоћи овим предузећима путем:

- смањења директних или индиректних субвенција;
- ограничења издавања нових гаранција;
- појачане одговорности, транспарентности и праћења пословања ових предузећа.

Потребно је спровести стратегије за две широке категорије државних предузећа:

- компаније у портфолију Агенције за приватизацију;
- друга велика државна предузећа, укључујући компаније из области електричне енергије, гаса, железница и путева.

Решење за предузећа која се налазе у портфељу Агенције за приватизацију је потребно обезбедити кроз приватизацију или стечај, у складу са недавно усвојеним Законом о приватизацији. Од августа 2014. године кренуло се са прикупљањем писама



о заинтересованости за ове компаније за које ће се пронаћи модалитети решења у наредном периоду. За компаније са slabим изгледима за приватизацију биће покренут стечајни поступак, уз обезбеђивање одговарајућег социјалног програма за запослене.

Један од начина решења проблема је проналажење стратешког партнера за државна и друштвена предузећа, док ће се за одређене пројекте решење тражити путем издавања концесија, са циљем да се тако остварени приход пре свега користи за смањење јавног дуга, али ће се, у консултацији са ММФ, радити и на уговарању финансијски одрживих инвестиционих пројеката који обезбеђују високе приносе.

Као подршка раду телекомуникационог сектора на строго тржишним принципима биће покренут тендер за приватизацију Телекома Србије а.д. током 2015. године.

Укинуће се државна помоћ - укључујући буџетске субвенције, државне гаранције, кредитирање из буџета или било које друге облике јавне подршке - Железари Смедерево, произвођачу челика, те спречити нагомилавање заосталих обавеза ове компаније.

Укидање државне помоћи Железари Смедерево и спречавање нагомилавања заосталих обавеза ове компаније може да се спроведе или (1) потписивањем Споразума о стратешком партнерству са приватним инвеститором за Железари Смедерево, или (2) усвајањем Одлуке Владе за решавање питања Железаре Смедерево којом се укида државна помоћ овој компанији и спречава нагомилавање заосталих обавеза. Истовремено, биће истражена могућност за дугорочна партнерства за одређене компаније по моделу концесија.

Током 2015. године, у сарадњи са међународним финансијским институцијама, спровешће се реструктурирање великих државних предузећа, и то посебно: ЈП Електропривреда Србије, „Железнице Србије” а.д, ЈП „Србијагас” и ЈП „Путеви Србије”.

1) *ЈП Електропривреда Србије*. Потребно је усвојити и спровести план корпоративног реструктурирања који се фокусира на поједностављење организационе структуре и управљања и рационализацију броја запослених, како би се избегла потреба за државном помоћи у будућности. План финансијског реструктурирања ће између осталог садржати и мере које имају за циљ побољшање наплате потраживања. Након процеса реструктурирања, кренуће се у проналажење мањинског приватног партнера који би могао додатно да побољша одрживост компаније и обезбеди професионални менаџмент. Процес реструктурирања ће бити припремљен у сарадњи са Светском банком и Европском банком за обнову и развој (у даљем тексту: ЕБРД). Реализација ових планова ће се наставити и у периоду од 2016. до 2017. године.

2) *ЈП „Србијагас”*. Потребно је извршити организационо и финансијско реструктурирање ЈП „Србијагас”. Планови за реструктурирање предузећа ЈП „Србијагас” обухватају продају имовине која се не користи за обављање основне делатности и усвајање оквира за организационо реструктурирање до краја децембра 2014. године. На плану финансијског реструктурирања, који ће бити спроведен уз подршку Светске банке, нагласак ће бити на побољшању наплате, увођењу таксе на транзит гаса и решавању проблема с компанијама које су главни извор доцњи, укључујући предузећа: ХИП Азотара, ХИП Петрохемија, МСК Кикинда и Железара Смедерево д.о.о. План ће бити усвојен до краја септембра 2015. године. Циљ ових мера је заустављање даљег погоршања финансијског положаја ЈП „Србијагас” и елиминисање потребе за додатном државном помоћи у складу са фискалним програмом.

3) *„Железнице Србије” а.д.* План корпоративне и финансијске реорганизације, који ће бити спроведен у наредном периоду, подразумева организационе и статусне

промене. Компанија ће бити подељена, у складу са искуствима из земаља ЕУ, на предузећа из области путничког саобраћаја, теретни саобраћај, предузеће које ће се бавити инфраструктуром и на холдинг компанију. Промене ће пратити и реорганизација менаџмента. План реструктурирања ће обухватити измене у погледу располагања имовином, саобраћајне мреже и рационализације броја запослених. Сектор теретног саобраћаја неће добијати субвенције из буџета и радиће по тржишним принципима од јануара 2018. године, у складу са препорукама Светске банке. Биће уведена накнада за употребу железничке инфраструктуре, у склопу отварања тржишта за железнички транспорт. Такође, биће настављена реорганизација и унапређење пословних планова преосталих државних путничких и инфраструктурних компанија с циљем стриктног ограничавања државне помоћи у средњем року. У целом процесу ће се блиско сарађивати са Светском банком, ЕБРД и ЕУ у одређивању оптималних планова корпоративног и финансијског реструктурирања.

4) ЈП „Путеви Србије”. Очекује се да спајање ЈП „Путеви Србије” са предузећем „Коридори Србије” д.о.о. буде завршено до краја марта 2015. године, како би убудуће изградња и одржавање путева у Републици Србији била у надлежности једног предузећа. Очекује се унапређење ефикасности због консолидације пословања. Такође, биће размотрени износи путарина, док ће се радити и на побољшању уговора о одржавању путева. Циљ је остварити уштеде и повећати ефикасност система и на тај начин смањити потребе за субвенцијама из буџета. Разматраће се опције за изградњу и одржавање путева путем концесија. Планови корпоративног и финансијског реструктурирања ће се развијати у сарадњи са Светском банком.

#### *Реформа система управљања јавним финансијама*

У оквиру система управљања јавним финансијама посебан значај имају измене Закона о буџетском систему којима се унапређује систем контроле броја запослених и уређује износ плата у јавном сектору. Успостављање централног регистра запослених у јавном сектору је у завршној фази. Регистар обухвата све директне и индиректне кориснике средстава буџета Републике Србије, локалне самоуправе, организације обавезног социјалног осигурања, јавне агенције и друга правна лица која су под контролом државе, као и сва јавна предузећа на републичком и локалном нивоу. На основу стварног броја запослених из Регистра и спроведене анализе биће утврђен потребан број и структура запослених за сваку област јавног сектора и дефинисани начини запошљавања и система напредовања.

У 2015. години ће се радити на реформи политике плата и других примања запослених у јавном сектору (државна управа, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, јавне агенције, јавне службе, организације обавезног социјалног осигурања - изузев јавних предузећа) кроз увођење јединствених платних разреда, коефицијената и начина напредовања и награђивања запослених.

Процес увођења програмског буџетирања је отпочео на основу утврђене методологије. У наредном периоду интензивираће се послови на даљем унапређењу буџетског процеса.

С циљем унапређења пореског система и боље наплате пореских прихода и других дажбина велики помак је учињен у процесу преласка на електронско подношење пореских пријава, увођења јединствене пореске пријаве за запослене, као и јединственог рачуна за уплату фискалних дажбина које се плаћају на приходе запослених лица. Паралелно са тим, интензивираће се активности на јачању Пореске управе у циљу њене даље модернизације и повећања ефикасности.

Унапређење система управљања јавним финансијама оствариће се подизањем квалитета и кредибилитета стратешких докумената којима се дефинише економска и фискална политика Владе. То подразумева увођење, развијање и имплементацију нових методолошких приступа и оперативних алата за анализе и пројекције основних макроекономских и фискалних агрегата, као и симулације одређених економских политика и њихових краткорочних и дугорочних ефеката. У том смислу у наредном периоду јачаће се капацитети Сектора за макроекономске и фискалне анализе и пројекције, како у виду повећања броја запослених тако и кроз њихово стручно усавршавање, како би се на најбољи начин одговорило захтевима међународног окружења, закључења аранжмана са ММФ али и захтевима које у процесу преговора о приступању ЕУ поставља ЕК.

У циљу боље контроле трошења буџетских средстава у наредном периоду ће се посебна пажња посветити ефикаснијој контроли управљања и трошења јавних средстава. Даље јачање интерне финансијске контроле у јавном сектору, односно увођење финансијског управљања и контроле и интерне ревизије код корисника јавних средстава на централном и локалном нивоу, као и функционално унапређење рада буџетске инспекције представљају два кључна реформска приоритета у области управљања јавним финансијама.

У наредном периоду ће се наставити са процесом јачања фискалне одговорности локалних самоуправа, с циљем да се повећа фискални капацитет локалних самоуправа, обезбеди боља наплата изворних прихода, већи квалитет пружених услуга, већа ефикасност локалних комуналних предузећа, ограничавање запошљавања и ефикасније трошење средстава и тиме смањи потреба за трансферима из буџета Републике Србије.

### *Реформа пензионог система*

Током 2014. године, измењен је Закон о пензијском и инвалидском осигурању, који укључује следеће промене: (1) повећање законске старосне границе за одлазак у пензију за жене са 60 на 65 година до 2032. године (6 месеци годишње до 2020. године, и 2 месеца годишње након тога); (2) повећање минималне старосне границе са 58 на 60 година до 2023. године, и (3) увођење пенала од 4% годишње за одлазак у превремену пензију. За период од 2015. до 2017. године планирају се следеће активности:

- Наставак реформе права на стаж осигурања са увећаним трајањем (тзв. бенефицираног стажа). Лица која раде на посебно тешким и за здравље опасним пословима или на пословима који се не могу обављати на задовољавајући начин у каснијем животном добу, остварују право на стаж осигурања са увећаним трајањем (тзв. бенефицирани стаж), а по том основу имају право и на повољније услове за одлазак у пензију. Право на бенефицирани стаж уређено је Законом о ПИО и различитим правилницима. За ова лица плаћа се додатни допринос. Преиспитаће се област бенефицираног стажа, тако да ово питање буде уређено на јединствен начин (једна од могућих опција је доношење посебног закона), уз унапређене критеријуме за остваривање права на бенефицирани стаж, адекватно и праведно одређену висину доприноса и услове за одлазак у пензију ових категорија осигураника. Предлог је да се спроведе анализа ове области и сачини предлог за измену прописа.

- Анализа пензијског и инвалидског осигурања пољопривредника са предлогом мера у циљу реалног обухвата пољопривредника у складу са њиховим економским положајем (катастарски приход и др.). Област пензијско-инвалидског осигурања пољопривредника је већ годинама суочена са великим проблемима (мали број осигураника у односу на број пензионера, ниска наплата доприноса, финансирање највећим делом из буџета, ниски износи пензија итд.). Са друге стране, овим видом

пензијског осигурања, значајно је смањен ризик од сиромаштва старијег руралног становништва, које је иначе више изложено том ризику. Анализираће се опције за будућност овог система, у циљу оцене његове одрживости и у складу са резултатом студије, сачинити предлог за измене прописа.

### *Реформа система образовања*

Структура издатака за образовање у Републици Србији је неадекватна (око 80% чине плате запослених), иако укупна издвајања за образовање нису мала, тако да постоји значајан простор за унапређење резултата (обухвата и квалитета). У складу са донетим стратешким документима и економском ситуацијом, извесно је да ће се издвајања за образовање усклађивати са реалним буџетским могућностима. Реформа система образовања у Републици Србији у наредном периоду биће фокусирана на:

- Уштеде на расходима, кроз рационализацију школске мреже која је застарела и не одговара постојећим потребама, а у складу са Стратегијом развоја образовања у Србији до 2020. године. Сходно томе, број одељења и број наставног и ваннаставног особља усклађиваће се са стопом уписа ученика у складу са стручним упутством за формирање одељења у основним и средњим школама. Остварене уштеде ће се искористити за повећање издвајања за предуниверзитетско образовање, у циљу побољшања услова рада запослених у овом делу система;

- Подизање компетенција кроз прилагођавање наставних и студијских програма захтевима савременог тржишта рада. Посебан значај за активно укључивање у тржиште рада има унапређење квалитета средњошколског и универзитетског јавног и приватног образовања, као и усклађивање тражње за квалификованом радном снагом са понудом. У том смислу, улога државе ће бити да системски подстиче унапређење квалитета наставних програма и наставника у систему јавног образовања и да значајно појача превентивну регулаторну функцију код приватног образовања;

- Остале активности којима се повећава квалитет система образовања – развој информационих система, увођење полудневног предшколског програма у трајању од једне школске године за сву децу између 3 и 5 и по година, јединствени систем награда и награђивања ученика средњих школа, оспособљавање наставника за коришћење нових метода рада и информационих технологија, увођење студија уз рад, превенција раног напуштања образовања и др.

### *Реформа система здравствене заштите*

У складу са донетим стратешким документима и системским законима у области здравства наставиће се реформе којима се обезбеђује повећање ефикасности здравственог система, повећање финансијске одрживости система здравствене заштите, унапређење здравља становништва и повећање квалитета здравствене заштите. Ове циљеве могуће је остварити преусмеравањем са куративне на превентивну медицину и унапређењем система акредитације и сертификације здравствених установа, уз успостављање система обавезног сертификавања минималних стандарда (нпр. безбедност пацијента).

У склопу фискалне консолидације спровешће се рационализација здравственог система првенствено кроз смањење броја немедицинског особља, рационализацију броја болничких постеља, унапређење механизма за одабир приоритета у погледу набавки нове опреме и бољу контролу расхода за медицинске услуге. Тиме ће се повећати ефикасност здравствених установа, обезбедити вредновање њихових

стварних учинака и повећати квалитет здравствене заштите. По том основу очекују се значајне уштеде и смањење корупције у здравству.

Планиране структурне реформе у области здравствене заштите, у периоду од 2015. до 2017. године су:

- Унапређење закона и подзаконских аката у циљу планиране реформе здравственог система Републике Србије доношењем стратешког документа - Плана развоја којим се дефинише политика здравствене заштите и здравственог осигурања.

- Унапређење квалитета пружања здравствене заштите ради одрживог здравственог система - јачање примарне, односно секундарне и терцијарне здравствене заштите са нагласком на увођење нових, високоразвијених здравствених технологија у циљу достизања стандарда ЕУ. Такође, неопходно је унапређење постојећих и формирање нових центара за лечење оболелих од малигних болести које су у порасту у свету па и код нас.

- Унапређење финансирања здравственог система кроз увођење система за успостављање Националног здравственог рачуна (у даљем тексту: НЗР) - који обезбеђује поуздане информације о финансијским средствима издвојеним за здравствену заштиту и начинима њиховог коришћења за сваког појединца. НЗР је инструмент за јасно праћење протока новца кроз здравствени систем земље, повећање ефикасности здравствених услуга и равноправне расподеле расположивих средстава у здравственом систему Републике Србије.

- Информатизација здравственог система која се састоји у повезивању 335 здравствених установа у јединствен информациони систем без обзира на ниво здравствене заштите.

- Унапређење базе кадрова из Плана мреже здравствених установа и успостављање базе за приватну праксу.

- Дефинисање улоге приватног сектора у пружању здравствених услуга становништву.

## **РЕАЛИЗАЦИЈА СМЕРНИЦА ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ**

У 2014. години спроведене су реформе које имају за циљ смањење ризика и трошкова пословања, а у циљу креирања пословног амбијента који ће погодовати повећању запослености и инвестиција. Реформе које се спроводе су у складу са препорукама Министарског дијалога између министара за економију и финансије земаља чланица ЕУ и земаља кандидата. Наиме, у складу са проценом министара, Република Србија је била позвана да: ојача фискалну консолидацију и спроведе реформу пензијског система и јавне администрације; настави јачање управљања јавним финансијама; ради на решавању проблематичних кредита; утемељи анти-инфлациони кредибилитет; усвоји потребно законодавство, наведено у Претприступном економском програму за 2014. годину, као и да заврши процес реструктурирања друштвених предузећа; унапреди пословно окружење и подржи развој приватног сектора и олакша процес издавања грађевинских дозвола; повећа флексибилност на тржишту рада и смањи ригидности преко повећање трајања запослења по уговору, лимитира исплате отпремнина само на број година стажа код тренутног послодавца у случај отпуштања радника, као и да поједностави обрачунске процедуре приликом обрачуна зарада и накнада.

Мере фискалне консолидације на расходној страни усвојене су 2014. године. Предвиђено фискално прилагођавање се највећим делом односи на смањење расхода за запослене у јавном сектору, смањење пензија, субвенција и других врста директних и индиректних врста помоћи државним и јавним предузећима. Такође, изменама Закона

о пензијском и инвалидском осигурању предвиђено је постепено повећање границе за одлазак у старосну пензију за жене. У сагласности са мерама консолидације, продужава се раније донета одлука о забрани запошљавања у јавном сектору, укидају субвенције за земљиште веће од 20 ha, а планира се и увођење уједначеног система платних разреда у јавном сектору. Ради побољшања управљања јавним финансијама уведен је Централни регистар запослених у јавном сектору, а Законом о буџету за 2015. годину уведен је процес програмског буџетирања.

Изменама и допунама Закона о раду наставља се реформа радног законодавства, обезбеђивањем услова рада који одговарају стандардима ЕУ. Закон је усвојен у циљу повећања флексибилности тржишта рада у Републици Србији и поједностављивања процедура запошљавања и отпуштања радника. Измене Закона омогућиле су су измену начина обрачуна отпремнина због престанка радног односа по основу технолошког вишка, при чему се у обзир узима само период проведен у радном односу код послодавца код кога запослени остварује право на отпремнину. Поред тога, поштрени су услови за проширено дејство колективних уговора и продужено је трајање уговора на одређено са једне на две године.

Законом о приватизацији и Законом о изменама и допунама Закона о стечају регулише се крај процеса реструктурирања предузећа у друштвеном власништву, а током 2015. године, у сарадњи са међународним финансијским институцијама, спровешће се реструктурирање великих државних предузећа, и то посебно: ЈП Електропривреда Србије, „Железнице Србије” а.д, ЈП „Србијагас” и ЈП „Путеви Србије”. На тај начин унапредиће се пословање ових предузећа, посебно у државним предузећима која производе губитке, смањиће се обим државне помоћи у будућности и побољшати управљање овим предузећима. Законом о изменама и допунама Закона о стечају су уведена јаснија правила која имају за циљ убрзање самог стечајног поступка и бољу заштиту поверилаца стечајног дужника и обезбеђивање потпуне транспарентности стечајног поступка.

Ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи скраћује се процедура и поједностављује поступак издавања грађевинских дозвола. Ови закони ће значајно унапредити пословно окружење и подржати развој приватног сектора.

Законом о изменама и допунама Закона о порезу на добит предузећа омогућава се подношење електронске пријаве за порез на добит, укључујући и порез на добит по одбитку, чиме се постиже усаглашавање са обавезом и роковима за подношење наведених пријава који су прописани законом којим се уређују порески поступак и пореска администрација.

Довршен је процес увођења електронског подношења пореских пријава и јединствене пореске пријаве како би се сви порези и доприноси на зараде запослених исказивали на једној пријави и плаћали на један рачун.

## СРЕДЊЕРОЧНЕ СЕКТОРСКЕ РЕФОРМСКЕ МЕРЕ ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ

### 3.1. ФИЗИЧКИ КАПИТАЛ

**3.1.1. Приоритетна мера:** Унапређење саобраћајне инфраструктуре и услуга у оквиру паневропских саобраћајних коридора и саобраћајне мреже Југоисточне Европе

У циљу развоја саобраћајне инфраструктуре радиће се на развијању логистичких центара регионалног и локалног карактера на мултимодалним Коридорима 10 и 7, у великим привредним регионалним чвориштима и њиховим гравитационим зонама. Изградња првог интермодалног логистичког центра у Београду, ће омогућити смањење удела логистичких трошкова у цени производа. Спајањем ЈП „Путеви Србије” са Коридорима Србије ће се добити јединствена компанија која ће бити задужена за изградњу и одржавање путева у Србији.

Измене и допуне два системска важећа закона: Закона о железници и Закона о безбедности и интероперабилности железнице ће допринети унапрђењу ефикасности железничког система Републике Србије, његово интегрисање у тржиште транспортних услуга, као и интеграцију српских железница у железнички систем Европске уније.

У наредном периоду ће такође започети спровођење плана корпоративне и финансијске реорганизације ЈП „Железнице Србије” а.д.

У 2015. години је предвиђено и доношење Закона о жичарама и Закона о уговорима о превозу у железничком саобраћају што ће омогућити повећање укупне транспортне ефикасности и увођење принципа слободног приступа.

Усвајање Стратегије развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и измена и допуна Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама ће допринети стварању услова за значајне инвестиције у сектор водног саобраћаја у наредних 5 година, док ће израда Стратегије развоја ваздушног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и Мастер плана управљања ваздушним простором обезбедити услове за склапање стратешких партнерстава у изградњи аеродромске инфраструктуре, као и проширење услуга управљача ваздушним простором.

#### 3.1.1.1 Спровођење секторске мере

Ова приоритетна мера ће се спровести кроз комбинацију инвестиција, програма реорганизације, усвајања и спровођења стратегија, те административних и законодавних активности.

#### 3.1.1.2 Веза секторске мере са (националним) стратешком смерницама

Извештај о напретку ЕК за 2014 констатује да је извештан напредак остварен у области транспортне политике, посебно у друмском и железничком транспорту, транспорту унутрашњим пловним путевима и ваздушном транспорту и истовремено скреће пажњу на чињеницу да је потребно даље јачање административних капацитета, нарочито за спровођење прописа и инспекције док приступ тржишту у железничком саобраћају тек треба да се оствари.

### 3.1.1.3 Доприноси приоритетне мере остварењу циљевима националне економске политике

Улагања у транспортну инфраструктуру по различитим видовима саобраћаја и приоритетима, дефинисана су у документу Транспорт мастер план до 2027. године, који је урађен у сарадњи са ЕУ. Основни циљ је побољшање квалитета мреже, како би се транспортна мрежа Србије интегрисала у Трансевропску транспортну мрежу. Конкретне активности и индикатори садржани су у Акционом плану за спровођење програма Владе.

### 3.1.1.4 Тренутно стање припреме/спровођења

У циљу развоја саобраћајне инфраструктуре радиће се на развијању логистичких центара регионалног и локалног карактера на мултимодалним Коридорима 10 и 7, у великим привредним регионалним чвориштима и њиховим гравитационим зонама.

Покренут је пројекат изградње првог логистичког центра у Београду, у чијем се средишту налази интермодални терминал. У току су активности на изменама и допунама два системска важећа закона: Закона о железници и Закона о безбедности и интероперабилности железнице.

### 3.1.1.5 Одговарајући секторски индикатори

Број развијених логистичких центара регионалног и локалног карактера на мултимодалним Коридорима 10 и 7, у великим привредним регионалним чвориштима и њиховим гравитационим зонама.

Усвојене измене и допуне Закона о железници и Закона о безбедности и интероперабилности железнице.

Усвојени Закон о жичарама и Закон о уговорима о превозу у железничком саобраћају.

Израђена и усвојена Стратегија развоја ваздушног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и Мастер план управљања ваздушним простором.

Усвојена Стратегија развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године. Усвојене измене и допуне Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама.

### 3.1.1.6 Динамика спровођења (укључујући напредак остварен до сада и даље кораке)

Усклађивањем са Директивом Савета 2012/34/ЕЗ о успостављању јединственог европског железничког подручја, побољшани су услови за појаву више железничких превозника и управљача железничке инфраструктуре, што ће довести до појаве конкуренције и повећања квалитета превоза.

У 2015. години предвиђено је и доношење Закона о жичарама и Закона о уговорима о превозу у железничком саобраћају. Основи циљ доношења овог закона је повећање укупне транспортне ефикасности и увођење принципа слободног приступа који подразумева исте услове за све кориснике и превознике.



Планира се усвајање Стратегије развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и измена и допуна Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама, израда Стратегије развоја ваздушног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и Мастер плана управљања ваздушним простором.

Очекује се да спајање ЈП „Путеви Србије” са Коридорима Србије буде завршено до краја марта 2015. године чиме ће се добити јединствена компанија задужена за изградњу и одржавање путева у Србији. Такође, биће размотрени износи путарина, док ће се радити и на побољшању уговора о одржавању путева. Разматраће се и опције за изградњу и одржавање путева путем концесија. Планови корпоративног и финансијског реструктурирања ће се развијати у сарадњи са Светском Банком. План корпоративне и финансијске реорганизације ЈП „Железнице Србије” а.д., који ће бити спроведен у наредном периоду, подразумева организационе и статусне промене. Компанија ће бити подељена, у складу са искуствима из земаља ЕУ, на предузећа из области путничког саобраћаја, теретни саобраћај, предузеће које ће се бавити инфраструктуром и на холдинг компанију. Промене ће пратити и реорганизација менаџмента.

План реструктурирања ће обухватити измене у погледу располагања имовином, саобраћајне мреже и рационализације броја запослених.

#### 3.1.1.7 Опис степена у ком мера доприноси циљевима стратегије „Југоисточна Европа 2020”

Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области одрживог развоја у димензији И Стратегије Југоисточна Европа 2020, која се односи на транспорт, и то унапређењем односа железничког и водног саобраћаја и увођењем слободног приступа у области железничког саобраћаја.

Мера ће такође допринети даљем унапређењу ваздушног саобраћаја и сарадњи у региону као и спровођењу ЈСПА иницијативе.

#### 3.1.1.8 Потенцијални изазови и/или ризици у спровођењу

- Недостатак пројектне документације и проблеми са експропријацијом земљишта могу да успоре или угрозе спровођење инфраструктурних пројеката;
- Ограничења саобраћајне мреже (ограничење брзине, линије са једном пругом, не-електрификоване железничке линије, УИС-С стандард колосека, исл.);
- Поједини стандарди нису лако оствариви у Републици Србији.

#### 3.1.1.9 Буџетске импликације, укључујући средства добијена из ИПА:

Консолидација пословања ЈП „Путеви Србије” има за циљ остварење уштеде и повећање ефикасности система, те смањење потреба за трансферима из буџета.

Спровођењем Плана корпоративне и финансијске реорганизације ЈП „Железнице Србије” а.д., сектор теретног саобраћаја неће више добијати субвенције из буџета и радиће по тржишним принципима.

Биће уведена накнада за употребу железничке инфраструктуре, у склопу отварања тржишта за железнички транспорт.

3.1.1.10 Опис предвиђених ефеката мере, укључујући очекивано време њиховог остваривања:

Пројектом изградње првог логистичког центра у Београду, у чијем се средишту налази интермодални терминал, ће се омогућити смањење удела логистичких трошкова у цени производа.

Изменама и допунама Закона о железници биће побољшана ефикасност железничког система Републике Србије, његово интегрисање у тржиште транспортних услуга, као и интеграција српских железница у железнички систем Европске уније

Доношењем Закона о уговорима о превозу у железничком саобраћају обезбедиће се услови за развој конкурентности на транспортном тржишту.

Усвајањем Стратегије развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и измена и допуна Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама, створиће се услови за значајне инвестиције у сектор водног саобраћаја у наредних 5 година.

Израдом и спровођењем Стратегије развоја ваздушног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године и Мастер плана управљања ваздушним простором створиће се услови за стратешка партнерства у изградњи аеродромске инфраструктуре, као и проширење услуга управљача ваздушним простором.

Очекује се проширење тржишта, квалитетнија понуда конкурентског окружења, повољан амбијент за развој других авиокомпанија, као и развој осталих услуга у области ваздушног саобраћаја.

Очекује се добитак по основу побољшане ефикасности због консолидације пословања ЈП „Путеви Србије”.

Спровођењем Плана корпоративне и финансијске реорганизације ЈП „Железнице Србије” биће настављена реорганизација и унапређење пословних планова преосталих државних путничких и инфраструктурних компанија с циљем стриктног ограничавања државне помоћи у средњем року.

**3.1.2. Приоритетна мера:** Осигурање одрживости животне средине путем ваљаног управљања природним ресурсима и смањењем загађења

Развој и унапређење система за управљање отпадом;  
Унапређење управљања водама (снабдевање водом и управљање отпадним водама);  
Унапређење квалитета ваздуха путем смањења штетних емисија.

3.1.2.1 Спровођење секторске мере

Ова приоритетна мера ће се спровести кроз комбинацију инвестиција, програма реорганизације, усвајања и спровођења стратегија, те административних и законодавних активности.

### 3.1.2.2 Веза секторске мере са (националним) стратешком смерницама

Извештај о напретку ЕК за 2014, констатује да је остварен скроман напредак у областима животне средине и климатских промена. Неопходни су стратешко планирање, јачање административних капацитета и већа улагања у вези са стратешким приоритетима ради даљег усаглашавања са политикама ЕУ у областима животне средине, климатске политике и цивилне заштите. У мају 2014. године развијен је план приоритетних улагања. Текућа залагања на јачању инспекције и спровођење прописа треба да пропрати уклањање неусаглашености и недостатака у законодавству који спречавају делотворно спровођење. Неопходан је делотворан и трајан систем финансирања за животну средину и климатску политику. До првог квартала 2015. године држава би требало да да предлог своје планиране контрибуције Климатском споразуму за 2015. Годину.

### 3.1.2.3 Доприноси приоритетне мере остварењу циљевима националне економске политике

Република Србија намерава да спроведе низ мера којима се унапређује квалитет животне средине. Ово укључује осигуравање да пијаћа вода у насељима испуњава стандарде квалитета Директиве ЕУ о пијаћој води, проширење централизованог снабдевања водом за одабрана рурална подручја са најлошијим квалитетом воде, унапређење квалитета воде у водотоковима смањењем стопе испуштања непрерађених индустријских и комуналних отпадних вода проширењем канализационог система тако да покрива 65% становништва до 2019. године и обезбеђивање прераде отпадних вода у насељима уз значајан утицај на пријемне воде, нарочито у осетљивим подручјима.

Циљ је да се да уведе раздвајање и прерада опасног отпада из домаћинства и индустрије, као и других посебних токова отпада, обезбеде регионални општински центри за управљање отпадом у сваком од региона у складу са Директивом ЕУ о депонијама, подстицање рециклаже отпада, затварање и рекултивацију постојећих депонија и отпада који не испуњавају потребне услове.

Циљеви су постављени ради унапређења квалитета ваздуха смањењем емисија из сектора енергетике, индустрије и саобраћаја, успостављања квалитета амбијенталног ваздуха у складу са директивама ЕУ, нарочито уз активности у насељима у којима се премашују граничне вредности, јачања институционалних и административних капацитета у области квалитета ваздуха и климатских промена.

### 3.1.2.4 Тренутно стање припреме/спровођења

Директиве о процени утицаја на животну средину и стратешкој процени утицаја на животну средину потпуно су пренете у домаће законодавство и спроводе се; Директива о учешћу јавности у потпуности је транспонована 2008. године и спроводи се; транспозиција Директиве о слободи приступа информацијама о животној средини биће завршена Законом о потврђивању Протокола о регистрима испуштања и преноса загађујућих материја уз Конвенцију о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине, у октобру 2011. године. Систематско преношење Директиве о одговорности у области животне

средине није започето, међутим поређењем домаћег законодавства са директивом, утврђено је да је транспоновано око 60 % директиве. Према НПАА, план транспозиције и имплементације биће израђен до краја 2014.

Уочљив је одређени напредак у транспозицији ИНСПИРЕ Директиве (сматра се да је транспоновано 18%, потпуна транспозиција планира се за 2020. годину). У Извештају ЕК о напретку за 2012. годину, истакнуто је да је остварен изванредан напредак у погледу хоризонталног законодавства усвајањем Националне стратегије за одрживо коришћење природних ресурса и добара 2012. године, усвајањем Националне стратегије за апроксимацију у области животне средине 2011. године, и потврђивањем Регистра испуштања и преноса загађујућих материја Економске комисије УН за Европу.

#### 3.1.2.5 Одговарајући секторски индикатор

- Проширење канализационог система тако да покрива 65% становништва до 2019. године;
- Индекс квалитета воде у Републици Србији;
- Удео становништва које опслужује снабдевање водом;
- Удео прерађених отпадних вода у укупно испуштеним отпадним водама;
- Домаћинства опремљена системом за прикупљање отпада;
- Удео општинског отпада испоручен на усклађене депоније у поређењу са укупним општинским отпадом;
- Индекс квалитета ваздуха SAQI\_1;
- Годишња промена количине одабраних загађивача емитованих у ваздух (SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, PM<sub>10</sub>).

#### 3.1.2.6 Динамика спровођења (укључујући напредак остварен до сада и даље кораке)

Укупна количина отпада произведеног у домаћинствима порасла је са 1,73 милиона тона 2007. године на 2,71 милион тона 2011. године. Стопа прикупљања отпада из домаћинства повећана је са 60% на 72%. До сада је изграђено и пуштено у рад девет депонија које одговарају захтевима ЕУ, док се остатак отпада одлаже на депоније без претходне прераде, пре одлагања на локацијама које често функционишу без важећих дозвола и нису опремљене системима за сакупљање течних вода, одговарајућом фолијом и системима за прикупљање депонијског гаса. Велики део општинског отпада такође одлази на сметилишта. Постоји преко 3.500 сметилишта у Републици Србији. Постојећи степен рециклаже и поновне употребе отпада није довољан. Процена је да је стопа рециклаже у РС повећана за 10%-15% у односу на период пре доношења Закона о управљању отпадом и свих подзаконских аката који произилазе из наведеног Закона.

Наредне активности ће укључивати развој пројектне документације и спровођење инвестиционих пројеката за подршку успостављању регионалних система за управљање отпадом и друге приоритетне инфраструктуре, укључујући припрему пројеката, спровођење, координацију и надзор. Приоритетна улагања биће усмерена на успостављање регионалних система за управљање отпадом, укључујући успостављање

нових депонија и одговарајуће инфраструктуре, затварање неусклађених депонија, унапређење система за прикупљање и сортирање отпада (камиони, контејнери, рециклажна дворишта, токови за секундарно раздвајање, трансфер станице), обезбеђивање локација за компостирање биоразградивог отпада. Ова мера такође ће укључивати одговарајуће студије, развој планских и других докумената потребних како би се осигурала одрживост инвестиционих пројеката. Активности ће бити усмерене на спровођење Директиве о депонијама и других захтева ЕУ који захтевају високе трошкове.

Постројења за отпадне воде постоје у 21 општини (од 219 регистрованих подручја у Републици Србији); чак и највећи градови у Републици Србији (Београд, Ниш и Нови Сад) своју отпадну воду без прераде испуштају у водопријемнике. Као резултат, поједине локације у Републици Србији (нпр. Велики Бачки Канал, Палић и Лудошко језеро, канал за отпадне воде у Панчеву) изузетно су загађени непрерађеним индустријским и комуналним отпадним водама. Транспозиција директива ЕУ у сектору вода и отпадних вода још увек је ограничена, и може да се сматра да је у току. Најбољи резултати остварени су у транспозицији Оквирне директиве о водама (80% пријављеног усклађивања законодавства); Директиве о пијаћој води (76%); као и Директиве о поплавама (70%). Законодавство о граничним вредностима емисија за загађиваче воде и рокови за њихово поштовање (као и параметри за еколошки и хемијски статус површинских вода и хемијски квантитативни статус подземних вода) у потпуности су усклађени. Међутим, остаје још много посла у даљој транспозицији захтева ЕУ у погледу урбаних отпадних вода, нитрата, и Директиве о води за купање. Када се говори о даљој транспозицији захтева ЕУ у погледу стандарда квалитета вода и Директиве о подземним водама, треба рећи да није остало још тако много посла у транспозицији захтева ЕУ. Наиме, Стандарди квалитета вода (EQS за воде) су регулисани у нашем законодавству Уредбом о граничним вредностима загађујућих материја у површинским и подземним водама и седименту и роковима за њихово достизање ("Службени гласник РС", број 52/12), која је транспоновала одредбе из великог броја директива ЕУ које уређују ову област.

Биће обезбеђена подршка за проширење и оптимизацију јавних мрежа за снабдевање водом и објеката за прераду воде, изградњу и унапређење система за сакупљање комуналних отпадних вода (канализациона мрежа), као и постројења за прераду отпадних вода. Активности ће укључивати развој пројектне документације и спровођење инвестиционих пројеката којима се спроводе директиве о пијаћој води и комуналним отпадним водама, али и друге утврђене приоритетне потребе. Општинама ће бити обезбеђена подршка за припрему пројеката, спровођење, координацију и надзор, као и друге функције везане за управљање инвестиционим пројектима.

Област мониторинга и оцене квалитета ваздуха је потпуно оперативно уређена имплементацијом Закона о заштити ваздуха ("Сл. гл. РС" бр.36/09 и 10/13), који је имплементирао ЕУ Директиву 2008/50, (DIRECTIVE 2008/50/EC on ambient air quality and cleaner air for Europe), и пратећих уредби чиме се постигла хармонизација домаће и ЕУ праксе. Транспозиција директива ЕУ у сектору ваздуха или је завршена, или је у одмаклим фазама, осим у случају Директиве о смањењу садржаја сумпора у одређеним течним горивима, за коју је степен усклађености изузетно низак (6%). Највећи део (95%) нове Директиве о квалитету амбијенталног ваздуха већ је пренет 2009. године (Закон о заштити ваздуха), а усклађеност са преосталим одредбама директиве оствариће се путем измена и допуна постојећих прописа.

Активности ће укључивати утврђивање мера за смањење загађења ваздуха у црним тачкама, помоћ у процедури издавања захтева за интегрисане дозволе, као и утврђивање приоритетних инвестиционих пројеката за смањење загађења. Активности ће такође допринети развоју пројектне документације и спровођењу приоритетних инвестиционих пројеката.

У складу са Законом о заштити животне средине и Националним програмом заштите животне средине (чијим спровођењем се обезбеђује и остварује планирање и управљање заштитом животне средине) предстоји доношење петогодишњег Акционог плана за реализацију Националног програма заштите животне средине.

#### 3.1.2.7. Опис степена у ком мера доприноси циљевима стратегије „Југоисточна Европа 2020“

Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области одрживог развоја у димензији Ј која се односи на животну средину, и то отварањем тржишта у области животне средине за учешће приватног сектора у финансирању инфраструктуре.

#### 3.1.2.8. Потенцијални изазови и/или ризици у спровођењу

Упркос чињеници да су током протеклих неколико година развијени и дефинисани национални прописи и ревидирана стратегија за управљање **отпадом**, обезбеђивање развијених и одговарајуће опремљених система за прикупљање отпада остаје један од најважнијих изазова са којима се овај сектор суочава.

Спровођење Директиве о депонијама захтева значајна улагања ради успостављања, односно унапређења депонија. Остали изазови укључују спровођење захтева за амбалажни отпад у погледу стандарда у изради паковања и специфичних циљева за рециклажу и опоравак амбалажног отпада, законодавство у области електричног и електронског отпада.

#### 3.1.2.9. Буџетске импликације, укључујући средства добијена из ИПА

Спровођење Директиве о депонијама захтева значајна улагања ради успостављања, односно унапређења депонија. Потребни су велики инвестициони програми за управљање отпадним водама и унапређење квалитета пијаће воде. Према проценама Националне стратегије за апроксимацију у области животне средине, подсектори управљања водама и отпадом сами захтевају око 4 милијарде евра улагања како би испунили захтеве ЕУ.

Најважнији извор финансирања за сектор животне средине и климатских промена јесте државни буџет и приходи од такси. Тренутна процена расхода из буџета Републике, АП Војводине и градова и општина за животну средину износи 0,3% БДП. У периоду 2007-2012. године алоцирано је 275М евра кроз све видове развојне помоћи. Врхунац апсорпције остварен је 2011. године са 46,62М евра. Распуштање Фонда за заштиту животне средине и значајно смањење средстава Буџетског фонда за воде Републике Србије учинило је улагања у животну средину сложенијим.

Република Србија још увек се суочава са бројним изазовима у погледу квалитета вода. Иако концентрације показатеља ВРК5 у површинским водама указују да су концентрације јона амонијака, нитрата и ортофосфата углавном у прихватљивим границама, међу узорцима воде у Војвођанском сливу 43% узорака категоризовано је као 'веома лош' и 'лош' квалитет воде. Кључни извори загађења су непрерађена индустријска и комунална отпадна вода, дренажна вода из пољопривреде, процедурне воде из депонија, као и загађење везано за речну пловидбу и рад термоелектрана. Око 67% укупних отпадних вода испуштених у пријемнике производе домаћинства, а 19% индустрија. Иако расте, проценат домаћинстава повезаних на јавну канализациону мрежу још увек је мали: свега 36% у Централној Србији и 23% у Војводини. Остатак насталих отпадних вода одлази у септичке јаме, или непосредно у подземне воде. Проблеми отпадних вода још су озбиљнији у индустрији и рударству. Потребни су велики инвестициони програми за управљање отпадним водама и унапређење квалитета пијаће воде. Спровођење Оквирне директиве о водама захтева озбиљне припремне радове и снажну институционалну основу. Изазови укључују и спровођење Директиве о нитратима, нарочито дефинисање осетљивих зона и успостављање акционих планова које ће спроводити пољопривредници.

Изазови који се односе на квалитет ваздуха укључују смањење емисија из стационарних извора као што су електране и постројења за локално даљинско грејање, прилагођавање рафинерија нафте тако да испуњавају стандарде ЕУ, контрола емисија испарљивих органских једињења насталих складиштењем и дистрибуцијом бензина, јачање институција за праћење и прикупљање података, решавање све већег нивоа загађења због саобраћаја у градовима.

#### 3.1.2.10. Опис предвиђених ефеката мере, укључујући очекивано време њиховог остваривања

Овом мером обезбедиће се подршка за спровођење пракси одрживог коришћења природних ресурса, опоравка загађених локација и смањења штетних утицаја из индустрије.

Иновативна решења за управљање отпадом ће допринети смањењу количине отпада, повећању стопе прикупљања и рециклаже, успостављању приоритетних компоненти регионалних система за управљање отпадом, укључујући развој нових депонија и одговарајуће инфраструктуре, затварање и рекултивацију неусклађених локација, успостављање постројења за прераду опасног отпада, успостављање система за прикупљање и прераду посебних токова отпада, док ће се приступ чистој пијаћој води за домаћинства обезбедити кроз проширење и оптимизацију јавних мрежа за снабдевање водом и објеката за прераду воде, изградњу и унапређење система за сакупљање комуналних отпадних вода (канализациона мрежа), као и постројења за прераду отпадних вода.

#### **3.1.3. Приоритетна мера:** Обезбеђење енергетске безбедности, развој тржишта енергије и свеукупна транзиција ка одрживој енергетици

Кључни приоритети енергетског развоја Републике Србије у наредном периоду а сагласно обавезама проистеклим из Уговора о Енергетској Заједници, Енергетској Стратегији Енергетске Заједнице, и ЕУ политици у области енергетике, односе се на:

- Обезбеђење енергетске безбедности односно обезбеђење поузданог, сигурног, квалитетног снабдевања енергијом и енергентима и успостављање услова за поуздан и безбедан рад и одрживи развој енергетских система и енергетског сектора уопште.
- Развој тржишта енергије на принципима конкуренције, јавности и слободне иницијативе енергетских субјеката, обезбеђење заштите купаца енергије и енергената, развој тржишта електричне енергије и природног гаса и њихово повезивање са јединственим тржиштем енергије ЕУ, интензивније повезивање енергетског система Републике Србије са енергетским системима других држава.
- Транзиција ка одрживој енергетици кроз примену мера енергетске ефикасности, коришћење обновљивих извора енергије и заштиту животне средине и смањење утицаја на климатске промене. Развој енергетике Републике Србије треба да буде такав да његови ефекти по животну средину буду минимални.

### 3.1.3.1 Главни циљеви и релевантност за конкурентност и раст

Извештај о напретку за 2014 констатује да су потребна додатна залагања како би цена електричне енергије јасно одражавала трошкове, као и да је потребно хитно доношење одлуке о моделу раздвајања Србијагаса, у складу са правним тековинама ЕУ.

Влада Републике Србије је 25. децембра 2014. године донела Закључак којим се прихватају Полазне основе реструктурирања ЈП „Србијагас“ Нови Сад. Такође, је потребно ојачати административне капацитете у области енергетике и независност регулатора у области енергетике и уложити веће напоре у правцу коришћења обновљивих извора енергије и унапређења енергетске ефикасности у свим секторима. Основни приоритети енергетског развоја Републике Србије базирани су на Закону о енергетици којим се посебно дефинишу циљеви енергетске политике („Службени гласник РС“ број, 145/2014), члан 3., као и на обавезама и активностима проистеклим из Уговора о Енергетској заједници.

Већа конкурентност на тржишту кроз спровођење трећег енергетског пакета, унапређење енергетске ефикасности у свим секторима енергетике, укључујући потрошњу и поједностављење поступака за добијање дозвола ће допринети уклањају препреке за улазак на тржиште енергије.

Мера је усмерена на пружање подршке за: развој енергетског тржишта; интензивније истраживање енергетских потенцијала; изградњу нових енергетских капацитета односно ревитализацију и модернизацију постојећих; рационализацији потрошње енергије и укупном повећању енергетске ефикасности; интензивном коришћењу обновљивих извора енергије при чему промовисање обновљивих извора енергије треба укључити и у енергетске планове градова и локалних заједница као део локалних енергетских стратегија; реорганизацију и реструктурирање предузећа у енергетском сектору; даље усаглашавање постојећих прописа са прописима и стандардима ЕУ, уз међусобно усаглашавање и развој националних прописа, повећање



сигурности снабдевања енергијом и енергентима кроз доступност резерви нафте, деривата нафте и природног гаса, користећи транспарентне механизме засноване на принципу солидарности.

Мера ће омогућити унапређење рада сектора енергетике, остваривање националних стратешких циљева у области енергетике и циљева европских интеграција, а сагласно политици ЕУ у области енергетике и циљевима Енергетске Стратегије Енергетске Заједнице усвојене на Министарском савету у октобру 2012. године, као и са Националном стратегијом одрживог развоја.

Мера ће допринети спровођењу постојећег законодавног оквира у области енергетске ефикасности његовом даљем унапређењу и обезбеђењу подстицаја за унапређење енергетске ефикасности.

### 3.1.3.2 Опис мере

Секторска мера ће се спровести кроз низ институционалних, законодавних, пројектних, финансијских активности и мера за сваку област енергетике: електрична енергија, обновљиви извори енергије, нафта и деривати нафте, природни гас, топлотна енергија, угаљ и, енергетска ефикасност.

Обезбеђење енергетске безбедности односно обезбеђење поузданог, сигурног, квалитетног снабдевања енергијом и енергентима и успостављање услова за поуздан и безбедан рад и одрживи развој енергетских система и енергетског сектора уопште. Развој тржишта енергије на принципима конкуренције, јавности и слободне иницијативе енергетских субјеката, обезбеђење заштите купаца енергије и енергената, развој тржишта електричне енергије и природног гаса и њихово повезивање са јединственим тржиштем енергије ЕУ, интензивније повезивање енергетског система Републике Србије са енергетским системима других држава.

Транзиција ка одрживој енергетици кроз примену мера енергетске ефикасности, коришћење обновљивих извора енергије и заштиту животне средине и смањење утицаја на климатске промене. Развој енергетике Републике Србије треба да буде такав да његови ефекти по животну средину буду минимални.

Кључни индикатори:

- Годишњи проценат усвојених подзаконских аката за спровођење Закона о енергетици и Закона о ефикасном коришћењу енергије;
- Рад енергетског сектора у складу са одредбама „трећег пакета“;
- Број дана за које су обезбеђене резерве нафте и деривата нафте;
- Повећање складишних капацитета (базна вредност - 0, 2016. – 6%, 2017. – 18%, 2018. – 38%);
- Количина нафте у резервама нафтних деривата;
- Инсталирани капацитет за производњу електричне енергије;
- Нови интерконективни далеководи;
- Нето зависност од увоза енергије (процент укупног снабдевања примарном енергијом);
- Доступни капацитети за транспорт гаса;

- Удео обновљивих извора енергије у укупној финалној потрошњи енергије (%);
- ЕНС (удео не испоручене електричне енергије због искључења у укупно испорученој електричној енергији);
- Степен реализације Акционог плана за енергетску ефикасност.

### 3.1.3.3 Правни/административни акти које је потребно израдити, усвојити или спровести

- Закон о енергетици („Службени гласник РС“, број 145/2014);
- Уговор о Енергетској Заједници;
- Закон о робним резервама („Сл. гласник РС“, број 104/13).

### 3.1.3.4 Динамика напретка оствареног у последњих 12 месеци

У јануару 2014. године је усвојена је од стране Владе Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. Међутим, због успостављања нове Владе у априлу 2014. године било је неопходно поновити поступак усвајања овог документа. Очекује се да ускоро усвајање Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030 на Влади а потом и од стране Народне Скупштине. По усвајању нове Стратегије енергетике, припремиће се Програм остваривања Стратегије којим ће се детаљније дефинисати пројекти, активности и мере које је потребно спровести за период од 6 година.

Правни оквир Републике Србије за формирање и одржавање обавезних резерви нафте чини Закон о робним резервама („Сл. гласник РС“, број 104/13) којим је у посебном поглављу регулисано Формирање и коришћење обавезних резерви нафте и деривата нафте за случај поремећаја у снабдевању енергијом и енергентима и Закон о енергетици („Службени гласник РС“ 145/14).

Влада Републике Србије, на предлог Министарства рударства и енергетике, донела је Уредбу о висини, начину обрачуна, плаћања и располагања накнадом за формирање обавезних резерви нафте и деривата нафте („Службени гласник РС“ број 108/14) и Уредбу о методологији прикупљања и обраде података и обрачуну просечног дневног нето увоза, просечне дневне потрошње и количина обавезних резерви нафте и деривата нафте („Службени гласник РС“ број 108/14) чиме су ближе уређени услови за прикупљање накнаде за формирање и одржавање обавезних резерви нафте и деривата нафте, у складу са планираном структуром и количином обавезних резерви, потребним финансијским средствима за набавку и складиштење, потрошње деривата нафте у претходној календарској години и временског периода за формирање обавезних резерви.

Извештај о спровођењу Националног акционог плана за коришћење обновљивих извора енергије Републике Србије („Службени Гласник РС“, број 8/15).

У периоду пре 2014. године, обављене су следеће активности релевантне за ову меру:

У периоду од 16.08.2013. до 11. октобра 2013. године одржане су јавне консултације о нацрту нове Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године, те је припремљен Извештај о јавним

консултацијама. У овом периоду одржано је 6 великих јавних расправа у Београду, Нишу, Крагујевцу и Новом Саду. Завршна јавна расправа одржана је за представнике Европске Делегације, Енергетске Заједнице и дипломатски кор. Текст Нацрта стратегије је достављен на мишљење релевантним министарствима, као и Републичком Секретаријату за законодавство и Канцеларији за европске интеграције.

У складу са Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину, неопходно је пре достављања нове Стратегије развоја енергетике Влади на усвајање, припремити и документ Стратешка процена утицаја на животну средину. Извештај о стратешкој процени утицаја припремљен је на основу Одлуке о изради стратешке процене утицаја Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. са пројекцијама до 2030. на животну средину, коју је донело Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине (број: 312-01-00731/2013-04, од 11.06.2013. године). Овај документ је такође представљен јавности односно организоване су јавне консултације у периоду од 30.10.2013. до 25.11.2013. године. Извештај је достављен на мишљење свим релевантним институцијама као и суседним државама.

У 2010. години Влада Републике Србије усвојила је Први национални акциони план за енергетску ефикасност за период 2010 – 2012. године (1. АПЕЕ), који је успоставио индикативне циљеве за овај период у вредности од 1,5% потрошње финалне енергије рачунато у односу на базну 2008. годину (0,1254Мтое) тј. циљ од најмање 9% уштеде у потрошњи финалне енергије у периоду 9. године примене (до 2018. године). У 2013. години усвојен је Други национални акциони план за енергетску ефикасност за период 2013 – 2015. године (АПЕЕ), који у овом периоду превиђа уштеде на нивоу од 3,5% потрошње финалне енергије. 2013. године усвојен је и Закон о ефикасном коришћењу енергије који је увео инструменте који треба да доведу до енергетских уштеда у складу са АПЕЕ, и до испуњења обавеза према Енергетској заједници у смислу имплементације релевантних директива, чија је обавеза у тренутку доношења била на снази у Енергетској заједници. Обзиром да се у Европској унији регулатива у области енергетске ефикасности константно унапређује/проширује у наредном периоду предстоји озбиљан рад на усклађивању са новим правним тековинама Европске уније у овој области односно испуњавање нових обавеза према Енергетској заједници.

У јуну 2013. године усвојен је Национални акциони план за коришћење обновљивих извора енергије Републике Србије. Овим документом се утврђују циљеви за коришћење обновљивих извора енергије до 2020. године, као и начин за њихово достизање.

Директива Европске уније 119/2009 намеће обавезу државама чланицама да одржавају минималне резерве сирове нафте и деривата нафте које се користе у случају поремећаја у снабдевању, а имајући у виду њихову високу увозну зависност. Земље чланице су дужне да осигурају резерве које ће бити доступне у случају кризе користећи транспарентне механизме засноване на принципу солидарности. У циљу формирања и одржавања обавезних резерви нафте државе чланице могу да формирају непрофитно тело (Central Stockholding Body) и морају успоставити процедуре за случај поремећаја о снабдевању.

Законом о ратификацији уговора о оснивању Енергетске заједнице између Европске заједнице и Републике Албаније, Републике Бугарске, Босне и Херцеговине, Републике Хрватске, бивше југословенске Републике Македоније, Републике Црне

Горе, Румуније, Републике Србије и привремене мисије Уједињених нација на Косову у складу са Резолуцијом 1244 Савета безбедности Уједињених нација („Службени гласник РС”, број 62/06) (у даљем тексту: Уговор) Република Србија је преузела обавезу да усагласи своје законодавство са захтевима директива Европске уније које се односе на енергетику чиме ће се омогућити пуно учешће земаља Југоисточне Европе у унутрашњем тржишту енергије Европске уније.

На петом састанку Савета министара који је одржан дана 11. децембра 2008. године донета је Одлука бр. 2008/03/МС–ЕпС о проширењу Уговора и на нафтну област. Једно од најзначајнијих питања из ове области је успостављање система обавезних резерви нафте у складу са Директивом 2009/119/ЕЗ којом се намеће обавеза земљама чланицама да држе минималне резерве нафте и/или деривата нафте.

састанку Министарског савета Енергетске заједнице, који је одржан 18. октобра у Будви, усвојена је Одлука о примени Директиве 119/2009/ЕЗ којом се Уговорне стране обавезују да успоставе обавезне резерве нафте и/или деривата нафте не касније од 1. јануара 2023. године.

### 3.1.3.5 Динамика предстојећих корака (2015-2017)

Енергетском тржишту у Републици Србији предстоји потпуна интеграција у јединствено пан-европско енергетско тржиште, при чему ће институционални и регулаторни оквир Републике Србије бити у потпуности усклађен како би се омогућила улагања, економски развој, сигурност снабдевања енергијом и друштвена стабилност.

У наредном периоду следи реализација и праћење реализације енергетске политике дефинисане основним стратешким документима према Закону о енергетици: Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године, Програм оставривања Стратегије, Енергетски биланс Републике Србије као и национални акциони планови за енергетску ефикасност и национални акциони план за обновљиве изворе енергије.

Предстоји и припрема подзаконских аката у складу са Законом о енергетици и техничких прописа из електричне енергије.

Предстоји и припрема недостајуће техничке/пројектне документације у складу са националним прописима и релевантним међународним стандардима и стандардима ЕУ, као и подршка изградњи отворене инфраструктуре са јавним приступом и набавку потребне опреме и стварање услова за успостављање и рад резерви нафте за хитне случајеве.

Даљи кораци подразумевају и спровођење Закона о ефикасном коришћењу енергије и његово даље унапређење спрам регулативе Европске уније као и спровођење релевантних акционих планова, за шта је неопходно обезбедити и значајну финансијску подршку донатора, међународних финансијских институција и Буџетског фонда за унапређење енергетске ефикасности као и примена ЕСКО модела финансирања.

Национални акциони план за коришћење обновљивих извора енергије Републике Србије („Службени Гласник РС“, број 53/13).

### 3.1.3.6 Опис степена у ком мера доприноси циљевима из Уговора о Енергетској Заједници

Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области енергетске безбедности, развоја тржишта енергије и одрживог раста и то у смислу спровођења активности у циљу повећања енергетске ефикасности, односно остварења најмање 9% уштеде у потрошњи финалне енергије, обезбеђењу остваривања учешћа обновљивих извора енергије од 27% у бруто финалној потрошњи енергије у 2020. години као и унапређење стања заштите животне средине у свим областима енергетике обезбеђивање услова који би подстакли за улагања у енергетске објекте развијање и рехабилитација националне инфраструктуре (складишних капацитета), повећање броја дана за које су обезбеђене резерве нафте и деривата нафте.

### 3.1.3.7 Главни изазови/ризици у спровођењу мере

- Слаб институционални оквир и недовољни људски капацитети за спровођење јавних политика и стратешко планирање у сектору енергетике;
- Низак степен наплате која доводи до великих дуговања јавним предузећима и снабдевачима енергијом и енергентима;
- Ниска енергетска ефикасност у свим секторима енергетике (производња и дистрибуција електричне и топлотне енергије, даљинско грејање, постојеће зграде, индустрија, саобраћај);
- Непостојање сталног извора средстава као ни револвинг механизма за финансирање пројеката из области енергетске ефикасности;
- Висок енергетски и карбонски интензитет привреде;
- Технолошка застарелост постојећих и недостатак нових енергетских капацитета;
- Неефикасност јавних предузећа из области енергетике;
- Наслеђе уништеног, опустошеног природног простора и прекомерно загађење вода, ваздуха и земљишта узроковано енергетиком;
- Низак ниво коришћења технологија са ниским степеном емисија штетних материја у свим деловима енергетског циклуса;
- Неразвијеност или недовољна развијеност интерног и регионалног тржишта електричне енергије и природног гаса;
- Недостатак стратегије привредног и друштвеног развоја земље;
- Дуготрајне и сложене процедуре прибављања сагласности и дозвола.

### 3.1.3.8 Буџетске импликације/укључујући опредељена средства из ИПА

Неопходна су значајна финансијска средства у циљу спровођења енергетске политике. Нацртом Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године процењена су потребна финансијска средства за период до 2020, 2025 и 2030. година за реализацију активности за сваку

области енергетике: електрична енергија, топлотна енергија, обновљиви извори енергије, нафта, природни гас, угаља, енергетска ефикасност. Програмом остваривања Стратегије који ће се припремити по усвајању нове Стратегије развоја енергетике, дефинисаће се детаљно пројекти, мере и активности као и потребна финансијска средства за период од шест година. Износ средстава потребних за усаглашавање рада великих постројења за сагоревање у оквиру Јавног предузећа „Електропривреде Србије“ са граничним вредностима емисија у ваздух процењен је у документу Енергетске заједнице под називом Студија о потреби модернизацији великих ложишта. Студија наводи да финансијска средства потребна за усаглашавање рада великих ложишта у оквиру Јавног предузећа „Електропривреде Србије“ са граничним вредностима према Директиви о великим ложиштима 2001/80/ЕЦ износе око 650 милиона евра, а са граничним вредностима према Директиви о индустријским емисијама 2010/75/ЕЦ износе око 700 милиона евра.

За формирање и одржавање обавезних резерви нафте и деривата нафте није планирана негативна рефлексивна на расходну страну буџета Републике Србије, с обзиром да се средства за ове намене прикупљају по основу уведене накнаде за формирање и одржавање обавезних резерви нафте и деривата нафте која представља приход буџета.

У вези са планираним средствима у оквиру ИПА фондова, издвајамо планиране активности дефинисане Секторским планским документом (Sector Planning Document- SPD): *Activity 1.1.4 - Supply and Technical assistance concerning the optimal management of networks and mandatory oil stocks and support to the Central Stockholding Entity (electric grid, gas and oil) (2015)* и *Activity 2.1.6 – Oil and oil products storage (2016)*.

За достизање циљева у погледу енергетске ефикасности такође су потребна значајна финансијска средства. За достизање наведених циљева, само у сектору зграда у јавном сектору треба обезбедити улагања од око 50 милиона евра годишње у просеку, чиме би се оствариле годишње уштеде од око 80GWh. Поред средстава које треба обезбедити за спровођење мера у јавном сектору, с обзиром да је просечан рок повраћаја средстава за мере у сектору зградарства око десет године, неопходно је обезбедити и средства за подстицање становништва да спроводи овакве мере. Очигледно је да поред помоћи донатора и међународних финансијских институција треба обезбедити сталан извор прихода за Буџетски фонд за унапређење енергетске ефикасности, а како се сва средства не би једнократно искористила требало би омогућити коришћење средстава по револвинг принципу.

#### 3.1.3.9 Опис предвиђених ефеката мере, укључујући очекивано време њиховог остваривања

Мера ће допринети интеграцији националних енергетских тржишта у обједињено европско енергетско тржиште, повећању сигурности снабдевања енергијом и енергентима, као и остваривање циљева у области енергетске ефикасности и обновљивих извора енергије и заштите животне средине а који проистичу из одлука Министарског савета усвојених на основу Уговора о Енергетској заједници. Тиме ће се омогућити да енергетика Србије буде тржишно утемељена и економски ефикасна, у

мери да генерише сопствени развој, али и да представља генератор и сигурну основу развоја земље.

Мера ће допринети повећању сигурности снабдевања енергентима Републике Србије кроз успостављање процедура за случај поремећаја у снабдевању и механизма заснованим на принципу солидарности између држава чланица Европске уније и Енергетске заједнице. Мера ће допринети достизању циљева из Акционог плана за унапређење енергетске ефикасности, с тим да ће степен реализације мера у великој мери зависити и од обезбеђених средстава. Достизање ових циљева директно утиче на повећање конкурентности индустрије, повећање стандарда грађана, смањење трошкова у буџету јавних корисника као и на смањење негативних утицаја сектора енергетике на животну средину.

## 3.2. ЉУДСКИ КАПИТАЛ

Предуслов за даљи развој људског капитала је адекватно функционисање система здравствене заштите, као и система социјалне заштите, јер то гарантује неопходну сигурност и заштиту за улагање у процес стицања образовања и унапређења квалификација. Због тога ће спровођење мера предвиђених НЕРП-ом бити извршено у блиској координацији са Програмом реформи политике запошљавања и социјалне политике и мерама које тај документ предлаже.

Образовање представља кључни елемент у развоју људског капитала и најважније питање у вези са системом образовања у Републици Србији јесте његова релевантност.

Општи закључак јесте да систем образовања не припрема ученике у довољној мери за свет рада; он не одговара довољно потребама привреде и не пружа довољно могућности за професионални развој радника у циљу унапређивања њихових вештина и побољшања могућности запослења.

Основно опредељење Стратегије развоја образовања у Србији која је донета 2012. године јесте да околности које постоје у окружењу Републике Србије, посебно у Европској унији, јасно указују да је Републици Србији потребан веома промишљен, организован и квалитетан развој система образовања јер је то један од кључних услова за развој Републике Србије ка друштву заснованом на знању способном да обезбеди добру запосленост становништва.

**3.2.1 Приоритетна мера:** Развој националног оквира квалификација у циљу подизања компетенција

У циљу спровођења ове мере ће се спровести низ активности које су усмерене на прилагођавање наставних и студијских програма захтевима савременог тржишта рада, доношење Закона о националном оквиру квалификација, израда акционог плана развоја националног оквира квалификација, доношење Закона о регулисаним професијама, формирање секторских већа, као и усаглашавање различитих врста квалификација за све нивое образовања са потребама привреде и тржишта рада.

### 3.2.1.1 Главни циљеви и релевантност за конкурентност и раст

Извештај о напретку Републике Србије у процесу европских интеграција за 2014 констатује да је потребно уложити значајне напоре како би се побољшали квалитет и ефикасност образовног система. Спровођење стратегије образовања требало би да побољша квалитет образовања.

Реформа система стручног образовања, који тренутно не одговара потребама тржишта рада, представља важан приоритет, али је остварен слаб напредак. Постоји потреба за рационализацијом броја стручних школа и успостављања мреже образовних профила који су релевантнији за тржиште рада.

### 3.2.1.2 Опис мере

Увођење Националног оквира квалификација у Србији (НОКС) за целоживотно учење пружа подршку развоју модерног, релевантног и флексибилног система образовања. НОКС треба да омогући прилагођавање система образовања потребама привреде, као и мобилност и проходност појединца кроз систем образовања. Примена НОКС омогућава доступност квалификација које препознаје тржите рада; квалитет у процесу стицања диплома или сертификата; повећан број лица која квалификацију стичу кроз неформално образовање и процес признавања претходног учења; подршку развоју људских ресурса на макро и микро плану. Међутим, успостављање система НОКС захтеваће суштинске промене система образовања у смислу креирања система за признавање претходног учења (признавање неформалног и информалног учења), система квалификационих кредита и акредитацију пружалаца образовних услуга. Такође, систем осигурања квалитета саставни је део НОКС и односи се на све сегменте образовања, процес развоја квалификација, развој образовних програма у складу са стандардима квалификација, осигурање квалитета у процесу стицања квалификација и оцену постигнућа – стандардизацију испита за стицање квалификација. У недостатку оперативног и функционалног Националног оквира квалификација, као и система за осигурање квалитета, постоји врло мало подстицаја за развијање понуде у систему образовања и обуке изван званичног система образовања (образовање одраслих).

Мера ће се спровести кроз следеће активности:

1. Израда и усвајање интегрисаног НОКС-а, предлог нацрта закона о интегрисаном НОКС-у као и извештај за референцирање НОКС код ЕОК (Индикатор – Усвојен документ интегрисаног НОКС-а);
2. Израда предлога нацрта закона о регулисаним професијама (Индикатор – Предлог закона о регулисаним професијама);
3. Формирање секторских већа (Индикатор – Број основаних секторских већа);
4. Израда секторских стандарда квалификација у складу са потребама тржишта рада (Индикатор – Број израђених стандарда квалификација);
5. Израда образовних програма за утврђене стандарде квалификација (Индикатор - % образовних програма на основу стандарда квалификација).

### 3.2.1.3 Правни/административни акти које је потребно изградити, усвојити или спровести

1. Закон о основама система образовања и васпитања (Сл.гл. РС бр. 72/09, 52/11, 55/13);
2. Закон о високом образовању (Сл.гл. РС бр. 76/05, 100/07, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/2014);
3. Закон о образовању одраслих (Сл.гл. РС бр. 55/13).



#### 3.2.1.4 Динамика напретка оствареног у последњих 12 месеци

Развијен је документ Национални оквир квалификација у Србији (НОКС) за нивое I-V у средњем стручном образовању (формално и неформално) и нивое VI до VIII у високом образовању и на тај начин створени су услови за успостављање јединственог Националног оквира квалификација, који ће обухватити како формално тако и неформално образовање, али и успостављање система признавања претходног учења.

Формиран је стручни тим за израду интегрисаног НОКС-а и за припрему НОКС-а за референцирање код ЕОК (децембар 2014).  
Формирана је радна група за израду закона о регулисаним професијама (јануар 2015).

#### 3.2.1.5 Динамика предстојећих корака (2015-2017)

- Децембар 2015 – усвојен документ интегрисаног НОКС-а. Децембар 2016 – НОКС референциран код ЕОК;
- Децембар 2015 - завршена јавна расправа о Закону о регулисаним професијама. Децембар 2016 – референциран НОКС;
- Децембар 2015 – формирана 4 секторска већа. 2017 – формирана сва секторска већа;
- Децембар 2015 – Број израђених стандарда квалификација;
- Децембар 2015 – % образовних програма у складу са стандардима квалификација.

#### 3.2.1.6 Процена доприноса остваривању националног акционог плана за спровођење стратегије ЈИЕ 2020

Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области паметни раст у димензији Д која се односи на повећање квалитета са фокусом на квалификације и мобилност.

#### 3.2.1.7 Главни изазови/ризичи у спровођењу мере

- Недостатак финансијских средстава;
- Недовољни људски капацитети,
- Недовољно развијене везе између образовања, запошљавања и економског развоја и иновационих политика, као и индустријског реструктурирања;
- Кашњење у формирању Секторских већа.

#### 3.2.1.8 Буџетске импликације/укључујући опредељена средства из ИПА

ИПА 2012 – 3,6 милиона евра а од тога 1 милион евра за техничку помоћ док је остатак намењен набавци опреме за средње стручне школе.

#### 3.2.1.9 Опис предвиђених ефеката мере, укључујући очекивано време њиховог остваривања

Усклађеност образовне понуде са потребама тржиштарада и економије – 2020.

Успостављање система НОК захтеваће суштинске промене система образовања у смислу креирања система за признавање претходног учења (признавање неформалног и информалног учења), система квалификационих кредита и акредитацију пружалаца. Такође, систем осигурања квалитета саставни је део НОК и односи се на све сегменте образовања, процес развоја квалификација, развој образовних програма у складу са стандардима квалификација, осигурање квалитета у процесу стицања квалификација и оцену постигнућа – стандардизацију испита за стицање квалификација.

**3.2.2 Приоритетна мера:** Унапређивање ефикасности и управљања системом образовања

Приоритетна мера ће се реализовати кроз развој информационог система на свим нивоима образовања, оптимизацију мреже школа, развој модела финансирања у образовању, реформу средњег образовања, увођење полудневног предшколског програма у трајању од једне школске године за сву децу између 3 и 5 и по година, као и оспособљавање наставника за коришћење нових метода рада и информационих технологија (нпр. увођење студија уз рад, превенција раног напуштања образовања и др.).

#### 3.2.2.1 Главни циљеви и релевантност за конкурентност и раст

Извештај о напретку Републике Србије у процесу европских интеграција за 2014. годину констатује да је потребно уложити значајне напоре како би се побољшали квалитет и ефикасност образовног система. Стратегијом развоја образовања до 2020. године и Акционим планом за спровођење ове стратегије предвиђене су, између осталог, активности које су у складу са овом секторском мером.

Ова приоритетна мера допринеће остварењу цијева националне економске политике кроз два аспекта: рационализација трошкова образовног система и усклађивање образовног система са реалним потребама привреде и друштва.

#### 3.2.2.2 Опис мере

Мера ће се спровести кроз комбинацију законодавних и административних активности. Стратегија развоја статистике у образовању и науци ће дефинисати правни оквир за реализацију јединственог информационог система у просвети. Током 2015. године биће развијени регистри установа и запослених у образовању као полазна основа за информациони систем. Новим Закон о високом образовању уредиће се финансирање универзитета и високих школа са циљем подстицања развоја студијских програма усклађених са потребама тржишта рада, подизањем квалитета наставног кадра и подстицањем мобилности наставника и студената. Анализа о потребама локалних самоуправа и критеријуми за израду мреже школа предходиће реорганизацији мреже школа у циљу усаглашавања са демографским стањем и потребама друштва за појединим образовним профилима.

Мера ће се спровести кроз следеће активности:

1. Развој и имплементација Јединственог Информационог Система у Просвети (ЈИСП)
  - 1.1. Развој регистара предшколских установа, васпитачица, деце (индикатор – број реализованих регистара).

- 1.2. Развој регистара основних школа, наставника, ученика (индикатор – број реализованих регистара).
- 1.3. Развој регистара средњих школа, наставника, ученика. (индикатор – број реализованих регистара).
- 1.4. Развој регистара за високо образовање (индикатор – број реализованих регистара).
2. Развој модела финансирања у систему високог образовања.
3. Оптимизација мреже школа.

### 3.2.2.3 Правни/административни акти које је потребно изградити, усвојити или спровести

1. Закон о основама система образовања и васпитања (Сл.гл. РС бр. 72/09, 52/11, 55/13);
2. Закон о високом образовање (Сл.гл. РС бр. 76/05, 100/07, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/2014);
3. Индикатори за праћење стања у образовању и васпитању (НПС 2011);
4. Смернице за унапређивање улоге информационо комуникационих технологија у образовању (НПС 2013).

### 3.2.2.4 Динамика напретка оствареног у последњих 12 месеци

1. Формирана радна група за израду стратегије развоја статистике у образовању и науци (јул 2014);
2. Формирана радна група за примену смерница ИКТ у образовању;
3. Пријављен регистар запослених на високошколским установама - ФИНВО (јануар 2015);
4. Пилотирање инфоВОб система на 7 универзитета (новембар 2014).

### 3.2.2.5 Динамика предстојећих корака (2015-2017)

- Јул 2015 - донета Стратегија развоја статистике у образовању и науци;
- Септембар 2015 – развијен регистар установа и наставника за све нивое образовања;
- Јун 2016 – развијен јединствени информациони систем у доуниверзитетском образовању;
- Децембар 2015 – утврђивање износа трошкова студирања по областима и ВШУ;
- Децембар 2015 – нови Закон о високом образовању;
- Јун 2016 – израђена анализа о потребама локалних самоуправа за бројем школа;
- Децембар 2017 – мрежа школа усклађена са реалним потребама.

### 3.2.2.6 Процена доприноса остваривању националног акционог плана за спровођење стратегије ЛИЕ 2020

Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области паметни раст у димензији Д која се односи на боље усаглашавање образовног система са потребама економије и тржишта рада (Д.4).

### 3.2.2.7 Главни изазови/ризици у спровођењу мере

Поред потенцијалних проблема финансијске природе или проблема услед недостатка људских ресурса у спровођењу ове мере постоји и ризик од инертности у домену високог образовања посебно имајући увиду изражен степен аутономије. Поред тога оптимизација мреже школа може изазвати одређене синдикалне отпоре.

### 3.2.2.8 Буџетске импликације/укључујући опредељена средства из ИПА

Поред средстава планираних за ове активности у буџету Републике Србије, део средстава ће бити искоришћен из већ одобрених кредита, као и из потенцијалних донација. Поједине активности биће реализоване кроз два ТЕМПУС пројекта: ФИНХЕД (буџет 919,000 ЕУР) и РОДОС (буџет 787,000 ЕУР).

### 3.2.2.9 Опис предвиђених ефеката мере, укључујући очекивано време њиховог остваривања

Ова мера је усмерана ка подизању ефикасности образовног система и усклађивању образовне уписне политике са потребама тржишта рада како би се кроз дугорочно планирање обезбедили предуслови за економски развој и опоравак привереде. Рационализацијом система образовања кроз оптимизацију мреже школа и промену финансирања високог образовања смањиће се трошкови што ће омогућити да се преливањем улагања у приоритете још више подстакне економски раст.

Ефикаснији образовни систем – 2020. Јединствени информациони систем у просвети (сви нивои образовања) – 2017.

**3.2.3 Приоритетна мера:** Усвајање новог стратешког и правног оквира за истраживање и иновације

#### 3.2.3.1 Главни циљеви и релевантност за конкурентност и раст

Извештај о напретку Републике Србије у процесу европских интеграција за 2014. годину наглашава да је у области науке и истраживања остварен изванредан напредак. Неопходни су додатни напори, нарочито да би се повећали капацитети на националном нивоу преко већих улагања, како јавног тако и приватног сектора, у истраживања и развој.

Секторска мера ће допринети повећању капацитета за иновације путем доношења стратешких и законодавних докумената, реформи система финансирања истраживачких институција и повећања инвестиција у истраживање и развој.

#### 3.2.3.2 Опис мере

Мера ће се реализовати доношењем стратегије „Истраживање за иновације 2020“, одговарајућег акционог плана, мапе пута развоја научноистраживачке инфраструктуре, Закона о научноистраживачкој делатности, Закона о иновационој делатности, променом модела финансирања научноистраживачких и истраживачкоразвојних института, као и доношењем Правилника о вредновању научноистраживачког рада.

### 3.2.3.3 Правни/административни акти које је потребно израдити, усвојити или спровести

1. Закон о научноистраживачкој делатности (Сл.гл. РС бр. 110/05, 50/06, 18/10);
2. Закон иновационој делатности (Сл.гл. РС бр. 110/05, 18/10, 55/13);
3. Стратегија научног и технолошког развоја Републике Србије 2010-2015 (Сл.гл. РС бр. 13/10);
4. Акциони план за спровођење Стратегије научног и технолошког развоја Републике Србије за период од 2014. до 2015. године (Сл.гл. РС бр. 11/2014).

### 3.2.3.4 Динамика напретка оствареног у последњих 12 месеци

1. Формиране радне групе за израду Закона о научноистраживачкој делатности, Закона о иновационој делатности и Правилника о вредновању научноистраживачког рада (јануар 2015);
2. Формирана радна група за израду стратегије „Истраживање за иновације 2020“ и одговарајућег акционог плана.

### 3.2.3.5 Динамика предстојећих корака (2015-2017)

1. Јун 2015 – усвојени документи;
2. Децембар 2015 – усвојена стратегија;
3. Децембар 2016 – дефинисана мапа пута развоја научноистраживачке делатности.

### 3.2.3.6 Процена доприноса остваривању националног акционог плана за спровођење стратегије ЈИЕ 2020

Секторска мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији два стратешка циља у области паметни раст у димензији Е: истраживање, развој и иновације и то:

- успостављање Фонда изврности у истраживању, путем мера за јачање истраживачких капацитета и промовисање истраживачке изврности;
- увођење програма за трансфер технологија путем стимулисања индустријско-академске сарадње, и истраживања намењених комерцијализацији.

### 3.2.3.7 Главни изазови/ризици у спровођењу мере

- Ниво јавног финансирања научноистраживачког сектора је низак у поређењу са међународним стандардима (Лисабонски циљеви);
- исходи примењеног истраживања и развоја остварени у научноистраживачким организацијама нису погодни за комерцијализацију;
- фрагментиран и неуспешан национални систем за иновације;
- одлив мозгова истраживача ка боље финансираним научноистраживачким организацијама ван Србије.

### 3.2.3.8 Буџетске импликације/укључујући опредељена средства из ИПА

Доношење стратегије „Истраживање за иновације 2020“, одговарајућег акционог плана, као и мапе пута развоја научноистраживачке инфраструктуре ће се реализовати уз коришћење инструмента предпоставне помоћи ИПА 2013 – 0.74 милиона евра.

Преостале активности неопходне за реализовање секторске мере не захтевају додатна средства.

### 3.2.3.9 Опис предвиђених ефеката мере, укључујући очекивано време њиховог остваривања

Ова мера је усмерена на дугорочно повећање квалитета истраживања и развоја у научноистраживачким организацијама. За достизање овог циља неопходно је улагање у инфраструктуру за истраживање и развој, укључујући развој центара изврности и улагање у развој људског капитала, укључујући реинтеграцију српских истраживача из дијаспоре у националне програме. Да би се ово остварило потребан је нови стратешки и правни оквир који регулише научноистраживачку делатност.

Повећан квалитет научноистраживачке делатности ће довести до већег и ефикаснијег трансфера технологија из научноистраживачких установа ка привреди, са повољним ефектима на продуктивност и запосленост. За ово је потребно побољшати правни оквир који регулише иновациону делатност.

## **3.3. БОЉА СТРУКТУРА ИНДУСТРИЈЕ**

Један од главних покретача економског развоја српске привреде и структурног прилагођавања индустрије у наредном периоду представљаће сектор микро, малих и средњих предузећа и предузетника. Овај сектор генерише око 2/3 запослености и промета, 54.1% БДВ, и учествује са 43.2% у извозу нефинансијског сектора. Процењује се да је у 2013. години сектор МСПП, који чини 99,8 % укупног броја привредних субјеката, учествовао са око 34% у БДП Републике Србије.

Сектор МСПП послује у условима када целокупну привреду Србије и даље одликује успорен опоравак економске активности након вишегодишње рецесије изазване економском кризом. Изазови даљем развоју приватног предузетничког сектора и даље постоје и у домену недовољно подстицајног пословног окружења, сиве економије и пада домаће тражње. МСПП значајно оптерећује проблем ликвидности и приступа повољним изворима финансирања без којих не могу да остваре неопходно унапређење конкурентности и продуктивности.

Оквир мера за унапређење развоја МСПП сектора у периоду до 2020 године дефинисан је предлогом Стратегија за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период 2015. до 2020. године, чије се званично усвајање од стране Владе Републике Србије очекује почетком 2015. године. Стратегија је у пуној мери уважила препоруке Акта о малим предузећима Европске уније, а организована је кроз 6 стубова:

1. Унапређење пословног окружења;
2. Унапређење приступа изворима финансирања;
3. Континуирани развој људских ресурса;

4. Јачање одрживости и конкурентности МСПП;
5. Унапређење приступа новим тржиштима;
6. Развој и промоција предузетничког духа и подстицање предузетништва жена, младих и социјалног предузетништва.

Спровођење Стратегије засниваће се на годишњим акционим плановима, који ће обухватити мере у свих 6 стубова стратегије. У првом периоду имплементације посебна пажња биће усмерена на унапређење пословног окружења (обухваћено у тачки 3.4) и побољшање приступа финансијским средствима за МСПП.

### **3.3.1 Приоритетна мера:** Побољшање приступа финансијским средствима за МСПП

Наведена мера представља имплементацију приоритетних активности у оквиру другог стуба Стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период 2015. до 2020. године у периоду до 2017. године. Мера обухвата најважније акције у оквиру три приоритета другог стуба стратегије, који се односе на унапређење квалитета понуде банкарског сектора за МСПП, развој нових финансијских инструмената и унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања.

#### 3.3.1.1 Главни циљеви и релевантност за конкурентност и раст

Извештај о напретку Републике Србије у процесу европских интеграција за 2014 констатује да Србија треба да унапреди пословно окружење и пружи подршку развоју приватног сектора, да је у важним привредним секторима потребно извршити даље реструктурирање и либерализацију, као и да је потребно хитно решити питање реструктурирања великих државних предузећа.

Акт о малим предузећима Европске уније посебно истиче потребу унапређења приступа финансирању за МСПП.

Република Србија је у Извештају о глобалној конкурентности Светског економског форума за 2014-2015. годину на 98. месту од укупно 144 земаље када је реч о расположивости финансијских услуга, на 110. месту у погледу њихове приступачности и чак на 121. и 132. месту у односу на приступ кредитима и расположивости предузетног капитала. Ове оцене су лошије од пласмана већине суседних земаља и то је дугорочни тренд. У различитим анкетама предузетника, проблем приступа финансирању увек се налази у врху препрека пословању.

#### 3.3.1.2 Опис мере

Ова приоритетна мера спровешће се кроз неколико повезаних активности.

Најважнија активност која се односи на унапређење кредитне подршке банкарског сектора за МСПП односи се на наставак реализације повољних кредитних линија, финансираних из страних извора, уз гаранције Републике Србије, који се реализују преко комерцијалних банака. На тај начин МСПП ће се обезбедити приступ дугорочним кредитима под знатно повољнијим условима. Најважнија кредитна линија у овом контексту је „Апекс зајам за мала и средња предузећа и друге приоритете III/

А”. С обзиром да су кредити из АПЕКС-а усмерени пре свега на средња и већа мала предузећа, друга активност односи се на спровођење програма подршке за набавку опреме за мала предузећа. Кроз комбинацију сопственог учешћа, бесповратних средстава и повољнијих кредита пословних банака које ће учествовати у програму, биће олакшано малим предузећима да инвестирају у набавку опреме.

Други скуп активности односи се на развој нових финансијских инструмената, као допуна или алтернатива банкарском финансирању. Почетак ове дугорочне активности представља израда анализе потреба за успостављање алтернативних финансијских инструмената са предлогом Инвестиционе стратегије, коју ће припремити Европска инвестициона банка током 2015. године. Наставак активности одвијаће се у складу са препорукама из инвестиционе стратегије, за шта је већ затражена помоћ из ИПА пакета за наредни период.

Активности на страни тражње, односно унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања, спровешће се кроз сарадњу са Националном агенцијом за регионални развој и Привредном комором Србије, која је дугорочно опредељена да развије услуге информисања и саветовања МСПП и која је успоставила посебан протал намењен финансирању МСПП. Кроз компоненту техничке подршке регионалног пројекта WB EDIF биће развијен нови програм обука из инвестиционе спремности за предузећа.

Поред ових најважнијих активности, које су укључене у приоритетну меру, предузеће се и додатне активности које се односе на унапређење рада јавних финансијских институција које пружају подршку МСПП (Фонд за развој и АОФИ), стварање правног оквира за рад недепозитних микрофинансијских институција и фондова ризичног капитала, наставак реализација осталих кредитних линија обезбеђених кроз гаранције државе или донације, а које спроводе пословне банке, подршка за веће коришћење гаранцијских шема финансираних из ЕУ извора, као што су WB EDIF и COSME, унапређење поступка извршења и прописа који се односе на заложно право, како би се створили услови за снижење ризика и капацитета банака и других комплементарних активности.

### 3.3.1.3 Правни/административни акти које је потребно израдити, усвојити или спровести

Оквирни уговор „Апекс зајам за мала и средња предузећа и друге приоритете III/ А” је потписан, од 150 мил ЕУР. Очекује се да ће се у наредном периоду испреговарати зајам за још 150 милиона евра.

Припремљен је нацрт програма подршке малим предузећима за набавку опреме и обезбеђена су средства у висини од 200 мил РСД у буџету за 2015. годину. Програм ће почети са реализацијом након што га усвоји Влада РС.

Почетком 2015. године очекује се потписивање финансијског споразума за ИПА 2014 у оквиру којег је за ове намене предвиђено 150 000 ЕУР, након чега следи потписивање Delegation agreement између ЕИБ и Делегације Европске Уније у Србији и почетак рада на студији. За успостављање финансијских инструмената затражено је 15 милиона ЕУР у оквиру Секторског планског документа за сектор конкурентности за период 2015-2017.



#### 3.3.1.4 Динамика напретка оствареног у последњих 12 месеци

Оквирни споразум између Републике Србије и Европске инвестиционе банке којим се регулишу активности ЕИБ-а у РС потписан је 11. маја 2009. године. Имајући у виду одобрене кредите по основу финансијских уговора где је Република Србија била зајмопримац, до сада су од стране ЕИБ одобрене четири АПЕКС кредитне линије намењене превасходно МСПП у укупном износу од 500 милиона евра. Финансијски уговор за нови „Апекс зајам за мала и средња предузећа и друге приоритете III/ А” између Републике Србије и Европске инвестиционе банке и Народне банке Србије, је потписан 30. децембра 2013. Године за износ од 150.000.000 евра.

Програм подршке малим предузећима за набавку опреме није реализован 2014. године због недостатка средстава, али је пилотиран 2013. године.

У претходних 12 месеци финализовано је програмирање активности која се односи на израду студије у вези финансијских инструмената.

Уз подршку пројекта УСАИД, Привредна комора Србије је развила портал намењен финансирању МСПП, који се редовно ажурира и допуњује.

#### 3.3.1.5 Динамика предстојећих корака (2015-2017)

2015

- Повлачење и реализација прве транше новог АПЕКС кредита у износу од 150 мил ЕУР
- Спровођење програма подршке малим предузећима за набавку опреме;
- Израда студије анализе потреба за успостављање алтернативних финансијских инструмената са предлогом инвестиционе стратегије;
- Припрема програма инвестиционе спремности, избор институције која ће га спроводити и почетак менторског рада;
- Редовно ажурирање портала о приступу финансирању и спровођење радионица и обука у складу са годишњим планом.

2016

- Преговори и повлачење зајма АПЕКС кредита за додатних 150 милиона евра;
- Нови годишњи циклус спровођење програма подршке за набавку опреме за мала предузећа;
- Завршетак студије и почетак спровођења пројекта успостављања финансијских инструмената, у складу са инвестиционом стратегијом;
- Завршетак менторског рада и почетак спровођења програма инвестиционе спремности за предузећа;
- Редовно ажурирање портала о приступу финансирању и спровођење радионица и обука у складу са годишњим планом.

2017

- Нови годишњи циклус спровођење програм подршке за набавку опреме за мала предузећа;
- Наставак спровођења пројекта успостављања финансијских инструмената, у складу са инвестиционом стратегијом;
- Спровођење програма инвестиционе спремности за предузећа;
- Редовно ажурирање портала о приступу финансирању и спровођење радионица и обука у складу са годишњим планом.

### 3.3.1.6 Процена доприноса остваривању националног акционог плана за спровођење стратегије ЈИЕ 2020

Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области одрживог раста у димензијама К – конкурентност.

### 3.3.1.7 Главни изазови/ризици у спровођењу мере

- Недостатак финансијских средстава, поготово уколико не буду одобрена потребна средства из ИПА за финансијске инструменте;
- недовољна сарадња и координација надлежних државних органа, организација и тела.

### 3.3.1.8 Буџетске импликације/укључујући опредељена средства из ИПА

Мере планиране за спровођење у овој области финансираће се из буџета Републике Србије, донаторских средстава, пре свега кроз Инструмент за претприступну помоћ Европске уније као и међународних финансијских институција у складу са буџетским ограничењима, као и средствима из буџета Привредне коморе Србије.

Предвиђена средства и извори већ су приказана у овиру тачке 3.3.1.3

### 3.3.1.9 Опис предвиђених ефеката мере, укључујући очекивано време њиховог остваривања:

У 2015. години:

1. Реализован програм подршке малим предузећима за набавку опреме у сарадњи са банкама.
2. Успостављање дијалога између јавног и приватног сектора о повећању обима кредитирања МСП.
3. Спроведене активности на развоју механизма тржишта капитала, а у циљу обезбеђивања алтернативних метода олакшаног приступа финансирању и капиталу.
4. Повољнији услови финансирања за МСПП.

5. Развој тржишта капитала ради приступа алтернативним изворима финансирања до 2016.год.
6. Спроведена анализа потреба за успостављање алтернативних финансисјких инструмената са предлогом Инвестиционе стратегије 2015-2016.
7. Урађена процена тржишта финансијских инструмената и процена инвестиционих потреба за програмски период 2014-2020 године.
8. Предложена инвестициона стратегија тако да понуђени финансијски производи одговарају потребама тржишта.
9. Промовисани резултати анализа.
10. Успостављен Портал привреде ПКС као националне тачке са прегледом свих расположивих јавних, приватних и ЕУ извора финансирања.
11. Ажуриране информације на сајту Предузетничког портала НАРР и Портала привреде ПКС.
12. Успостављен систем редовног достављања информација Привредној комори Србије од стране јавних, приватних и ЕУ извора финансирања у циљу редовног ажурирања Портала привреде ПКС;
13. Спроведена национална кампања за информисање МСПП о Порталу привреде ПКС.

### **3.4. ДОБРО ПОСЛОВНО ОКРУЖЕЊЕ**

Поуздан предвидив и јасан правни и административни оквир пословања који обезбеђује правну сигурност и не поставља непотребне препреке пословању од изузетног је значаја за привредни развој, јер директно утиче на конкурентност, ниво улагања и динамику развоја привреде

**3.4.1 Приоритетна мера:** Увођење ефикаснијих процедура за инвестиционо улагање у изградњу и управљање непокретностима

#### **3.4.1.1 Главни циљеви и релевантност за конкурентност и раст**

У Годишњем извештају о напретку Србије за 2014. године на пољу испуњавања економских критеријума ЕК је констатовала да: је «улазак на тржиште је и даље отежан због дуготрајних и скувих поступака за добијање разних врста посебних дозвола и све већих парафискалних трошкова. Ово посебно важи за грађевинске дозволе. Питање претварања права коришћења у право својине и даље није решено, што додатно спречава потенцијалне инвестиције. Проблеми са грађевинским дозволама требало би ускоро да буду решени изменама и допунама Закона о планирању и изградњи. Бирократија, парафискални трошкови и тешкоће у добијању грађевинских дозвола остале су главне препреке за динамичније покретање и ширење

пословања. Потребно је уложити даље напоре у спровођење планираних реформи у овој области.

Када је реч о секторским политикама потребно је уложити посебне напоре да се унапреди процес издавање грађевинских дозвола, како би се утицало на то да грађевински сектор буде динамичнији и да се побољша пословно окружење у целини. Нови закон којим би се олакшало издавање грађевинских дозвола тек треба да се усвоји.

Приоритет регулаторне реформе у Републици Србији је хитна измена прописа који у највећој мери утичу на пословно окружење. Једна од кључних мера је и активно спровођење Закона о изменама и допунама Закон о планирању и изградњи и правовремено усвајање свих подзаконских аката и усаглашавање свих „секторских“ прописа који уређују ову област, а са циљем смањења процедура и ефикаснијег издавања грађевинских дозвола.

#### 3.4.1.2 Опис мере

Ова мера је једна од приоритетних мера Димензије 1 - Успостављање подстицајног регулаторног оквира у складу са потребама и могућностима МСПП, у оквиру Стуба 1 - Унапређење пословног окружења Стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности. Мера ће се спроводити кроз следеће законодавне и административне активности:

1. Пуна примена усвојеног Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи

Изменама Закона и увођењем обједињене процедуре у поступак издавања грађевинских дозвола створена је могућност да се сва потребна документација добије на једном месту, на транспарентан начин и у кратком року. У поступак обједињене процедуре за издавање грађевинске дозволе укључен је и Републички геодетски завод, што ће довести до скраћивања планираног времена за упис права својине по основу изградње објеката са просечних 45 на 20 дана. Прогрес ће се пратити на основу следећих показатеља: Трајање поступка за добијање грађевинске и употребне дозволе и уписа права својине скраћено за најмање 100 дана; Рационализација такси и накнада кроз њихово смањивање и укидање; Смањење броја процедура на не више од 11 (тренутно их има 16).

2. Доношење Закона о изменама и допунама Закона о државном премеру и катастру

Предвиђена санкција за непоштовање рока од 30 дана предвиђеног Законом о општем управном поступку („Сл. Гласник Републике Србије“, број 33/1997, 31/2001, 30/2010) у коме надлежни органи управе, укључујући и Републички геодетски завод, морају да обаве упис у Катастар непокретности по уредно достављеном захтеву.

3. Успостављање Централне евиденције обједињених процедура издавања грађевинских дозвола у складу са Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи

Централна евиденција биће успостављена у оквиру Агенције за привредне регистре.

4. Усаглашавање секторских прописа са законодавним оквиром за уређење области планирања и изградње са циљем оптимизације поступка издавања дозвола које се односе на градњу а које издају јавна предузећа и други органи.

Прогрес ће се пратити на основу следећих показатеља:

- усаглашености прописа који се односе на поступак издавања дозвола за градњу а које издају јавна предузећа и други органи;
  - редефинисање улоге јавних предузећа и других органа у процедурама издавања дозвола у поступку грађења;
  - ниво оптимизације поступака.
5. Уређивање имовинско-правних односа на грађевинском земљишту и доношење неопходних просторних и урбанистичких планова

Ова активност треба да омогући утврђивање тачног стања у погледу непокривености територија одговарајућим просторним и урбанистичким плановима и припрему акционог плана који прецизира динамику израде и усвајања недостајућих планских докумената у сарадњи Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства финансија, Републичког геодетског завода, Сталне конференције градова и општина и других надлежних органа.

6. Реформа прописа којима се предвиђа плаћање накнада за уређење грађевинског земљишта

Ова активност треба да доведе до утврђивања јасних критеријуми за одређивање доприноса за уређивање грађевинског земљишта.

7. Измена Правилника о изради и одржавању катастра непокретности („Службени гласник Републике Србије“, број 46/1999)

Измењени Правилник прописаће обавезу уписа права прече куповине у катастар непокретности како би се јасно истакло ово право и уједначено примењивало у свим јединицама катастра и чиме ће бити омогућен упис свих закупа без ограничења.

8. Скратити време потребно да се на имовини упише хипотека, као и да се обрише

Ова активност подразумева поједностављење и скраћење административни поступци за упис и брисање хипотеке кроз обуку особља у локалним катастрима о примени административних поступака.

#### 3.4.1.3 Правни/административни акти које је потребно изградити, усвојити или спровести

1. Стратегија за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности (2015-2020) и Акциони план;
2. Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Сл. Гласник РС“ бр. 132/2014);

3. Закон о изменама и допунама Закона о државном премеру и катастру;
4. Правилник о изради и одржавању катастра непокретности („Сл. Гласник РС“, број 46/1999).

#### 3.4.1.4 Динамика напретка оствареног у последњих 12 месеци

У Извештају Светске банке о пословању у Републици Србији за 2013. и 2014. годину Република Србија у погледу времена потребног за прибављање грађевинске дозволе рангирана је на 182 месту (од 185 држава) у обе посматране године. У погледу уписа непокретности рангирана је на 41. месту (2013) и 44. месту (2014).

У децембру 2014. године, донет је Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр.132/2014).

#### 3.4.1.5 Динамика предстојећих корака (2015-2017)

2015

- I квартал: усвајање Стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности и Акционог плана за период 2015 - 2020. и првог Плана имплементације Акционог плана за 2015. годину са пројекцијом за 2016.
- Пуна примена Закона о планирању и изградњи од 1. марта 2015. године.
- IV квартал: биће израђен План имплементације за 2016. са пројекцијом за 2017. годину на основу кварталног и годишњег извештаја о имплементацији као и ажурирање индикатора

2016

- IV квартал: биће израђен План имплементације за 2017. са пројекцијом за 2018. годину на основу кварталног и годишњег извештаја о имплементацији; извршиће се ажурирање индикатора и извршити анализа потребе за ревизијом (mid term external evaluation)

2017

- IV квартал: усвајањем измена и допуна извршиће се ревизија Стратегије (по потреби) и израдити План имплементације за 2017. са пројекцијом за 2018. годину, на основу кварталног и годишњег извештаја о имплементацији као и ажурирање индикатора

#### 3.4.1.6 Процена доприноса остваривању националног акционог плана за спровођење стратегије ЈИЕ 2020

Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области одрживог раста у димензији К, који се односе на спровођење регионалних активности за подршку развоја МСП, укључујући и груписање везе СДИ-МСП, као и координисане напоре да се побољша пословни интегритет.

#### 3.4.1.7 Главни изазови/ризици у спровођењу мере

Најзначајнији идентификовани ризици су недостатак финансијских средстава и недовољна сарадња и координација надлежних државних органа, организација и тела. Мера предвиђена за избегавање ризика који се односе на сарадњу надлежних државних органа, организација и тела је успостављање Савета за мала и средња предузећа, преузетништво и конкурентност, као повремениог радног тела Владе, чији су чланови представници ресорних министарстава, као и других органа и организација.

#### 3.4.1.8 Буџетске импликације/укључујући опредељена средства из ИПА

- Новчана средства за спровођење активности у оквиру ове приоритетне мере обезбеђена су у буџету Републике Србије и то: 01 Приход из буџета, Раздео 36; Функција 410; Програм 1102
- Уз подршку USAID ВЕР-Пројекат за боље услове пословања и GIZ пројекат
- Од 2016. године Подршка за спровођење активности у оквиру ове мере биће обезбеђена и кроз пројекат „Развој приватног сектора“ ИПА 2013

#### 3.4.1.9 Опис предвиђених ефеката мере, укључујући очекивано време њиховог остваривања

1. Изменама Закона и увођењем обједињене процедуре у поступак издавања грађевинских дозвола створена је могућност да се сва потребна документација добије на једном месту, на транспарентан начин и у кратком року. У поступак обједињене процедуре за издавање грађевинске дозволе укључен је и Републички геодетски завод, што ће довести до скраћивања планираног времена за упис права својине по основу изградње објеката са просечних 45 на 20 дана;
2. Успостављање Централна евиденције успостављен у оквиру Агенције за привредне регистре до 2016. године;
3. Усаглашени прописи који се односе на поступак издавања дозвола за градњу а које издају јавна предузећа и други органи;
4. Редифинисана улога јавних предузећа и других органа у процедурама издавања дозвола у поступку грађења;
5. Утврђивање тачног стања у погледу непокривености територија одговарајућим просторним и урбанистичким плановима и припрему акционог плана који прецизира динамику израде и усвајања недостајућих планских докумената;
6. Утврђивање јасних критеријуми за одређивање доприноса за уређивање грађевинског земљишта;
7. Измењени Правилник прописаће обавезу уписа права прече куповине у катастар непокретности како би се јасно истакло ово право и уједначено примењивало у

свим јединицама катастра и чиме ће бити омогућен упис свих закупа без ограничења;

8. Поједностављење и скраћење административних поступака за упис и брисање хипотеке.



Табела 1:

## ТАБЕЛА ЗА ПРЕГЛЕД СЕКТОРСКИХ МЕРА СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ

Препорука/ национална стратешка смерница (1)	Број и назив мере и сектора (2)	Опис главних мера од непосредног значаја за подршку конкурентности и расту и за одговор на националне стратешке смернице (у одговарајућем случају)					Веза са циљевима стратегије ЈИЕ 2020	Изазови/ ризици	Буџетске импликације/ укључујући одређена средства из ИПА	Квалитативни елементи
		Главни циљеви јавне политике и релевантност за конкурентност и раст (3)	Опис мере (4)	Правни/админи стративни акти (5)	Динамика напретка оствареног у последњих 12 месеци (6)	Динамика предстојећих корака (до три године) (7)				
Уговор о Енергетској Заједници („Службени гласник РС“, број 62/06)	3.1.3 Приоритетна мера: Обезбеђење енергетске безбедности, развој тржишта енергије и свеукупна транзиција ка одрживој енергетици/ ЕНЕРГЕТИКА (област - ФИЗИЧКИ КАПИТАЛ)	Мера је усмерена на пружање подршке за развој енергетског тржишта; интензивније истраживање енергетских потенцијала; изградњу нових енергетских капацитета односно ревитализацију и модернизацију постојећих; рационализацији	Обезбеђење енергетске безбедности односно обезбеђење поузданог, сигурног, квалитетног снабдевања енергијом и енергентима и успостављање услова за поуздан и безбедан рад и одрживи развој енергетских система и енергетског сектора уопште. Развој тржишта енергије на принципима конкурентности,	Закон о енергетици („Службени гласник РС“, број 145/2014); Уговор о Енергетској Заједници Закон о робним резервама („Сл. гласник РС“, број 104/13)	У јануару 2014. години је усвојена је од стране Владе Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. Међутим, због успостављања нове Владе у априлу 2014. године било је неопходно поновити поступак усвајања овог документа. Очекује	У наредном периоду слиеди реализација и праћење реализације енергетске политике дефинисане основним стратешким документима према Закону о енергетици: Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године, Програм	Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области енергетске безбедности, развоја тржишта енергеије и одрживог раста и то у смислу спровођења активности у циљу повећања енергетске	Слаб институционални оквир за спровођење јавних политика и стратешко планирање у сектору енергетике. Низак степен наплате која доводи до великих дуговања јавним предузећима и снабдевачима енергијом и енергентима.	Укупна и годишња промена у државним приходима и издацима (изражено у мил. националне валуте). Средства добијена из ИПА (извор и износи) (10)	Квалитативни опис предвиђених ефеката и време њиховог остваривања (11)

	потрошње енергије и укупном повећању енергетске ефикасности; интензивном коришћењу обновљивих извора енергије при чему промовисање обновљивих извора енергије треба укључити и у енергетске планове градова и локалних заједница као део локалних енергетских стратегија; реорганизацију и реструктурирање предузећа у енергетском сектору; даљем усаглашавање постојећих прописа са прописима и стандардима ЕУ, уз међусобно усаглашавање и развој националних прописа повећање сигурности; снабдевања енергијом и енергентима кроз доступност резерви нафте, деривата нафте и природног гаса, користећи транспарентне механизме засноване на принципу солидарности	јавности и слободне иницијативе енергетских субјеката, купаца енергије и енергената, развој тржишта електричне енергије и природног гаса и њихово повезивање са јединственим тржиштем енергије ЕУ, интензивније повезивање енергетског система Републике Србије са енергетским системима других држава. Транзиција ка одрживој енергетици кроз примену мера енергетске ефикасности, коришћење обновљивих извора енергије и заштиту животне средине и смањење утицаја на климатске промене. Развој енергетике Републике Србије треба да буде такав да његови ефекти по животну средину буду минимални.		се да ускоро усвајање Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030 на Влади а потом и од стране Народне Скупштине. По усвајању нове Стратегије енергетике, припремиће се Програм остваривања Стратегије којим ће се детаљније дефинисати пројекти, активности и мере које је потребно спровести за период од 6 година. Правни оквир Републике Србије за фомирање и одржавање обавезних резерви нафте чини Закон робним резервама („Сл. гласник РС“, број 104/13) којим је у посебном поглављу регулисано Формирање и коришћење обавезних резерви нафте и деривата нафте за случај поремећаја у снабдевању енергијом и енергентима и	оставривања Стратегије, Енергетски биланс Републике Србије као и национални акциони планови за енергетску ефикасност и национални акциони план за обновљиве изворе енергије. Престоји и припрема подзаконских аката у складу са Законом о енергетици и техничких прописа из електричне енергије. Престоји и припрема недостајуће техничке/пројектне документације у складу са националним прописима и релевантним међународним стандардима ЕУ, као и подршка изградњи отворене инфраструктуре са јавним приступом и набавку потребне опреме и стварање услова за успостављање и рад резерви нафте за хитне случајеве. Даљи кораци подразумевају и спровођење Закона о ефикасном коришћењу енергије и релевантних	ефикасности, односно остварења најмање 9% уштеде у потрошњи финалне енергије, обезбеђењу остваривања учешћа обновљивих извора енергије од 27% у бруто финалној потрошњи енергије у 2020. години као и унапређење стања заштите животне средине у свим областима енергетике обезбеђивање услова који би подстакли за улагања у енергетске објекте Мера ће допринети повећању сигурности снабдевања енергентима Републике Србије успостављање процедура за случај поремећаја у снабдевању и механизма заснованим на принципу солидарности између држава чланица ЕУ и Енергетске заједнице. развијање и	Ниска енергетска ефикасност у свим секторима енергетике (производња и дистрибуција електричне енергије, даљинско грејање, постојеће зграде, индустрија, саобраћај). Висок енергетски и карбонски интензитет привреде Технолошка застарелост постојећих и недостатак нових енергетских капацитета, неефикасност јавних предузећа из области енергетике Наслеђе уништеног опустошеног природног простора и прекомерно загађење вода, ваздуха и земљишта узроковано енергетиком; Низак ниво коришћења технологија са ниским степеном емисија штетних материја у свим деловима енергетског циклуса;	финансијска средства за период 2020, 2025 и 2030. година за реализацију активности за сваку области енергетике: електрична енергија, топлотна енергија, обновљиви извори енергије, нафта, природни гас, угља, енергетска ефикасност. Програмом остваривања Стратегије који ће се припремити по усвајању нове Стратегије развоја енергетике, дефинисаће се детаљно пројекти, мере и активности као и потребна финансијска средства за период од 6 година. За формирање и одржавање обавезних резерви нафте и деривата нафте није планирана негативна рефлексија на расходну страну буџета РС, с обзиром да се средства за ове намене	који проистичу из длука Министарског савета усвојених на основу Уговора о Енергетској заједници. Тиме ће се омогућити да енергетика Србије буде тржишно утемељена и економски ефикасна, у мери да генерише сопствени развој, али и да представља генератор и сигурну основу развоја земље.
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

				<p>Закон о енергетици („Службени гласник РС“ 145/14). Влада РС, на предлог Министарства рударства и енергетике, донела је Уредбу о висини, начину обрачуна, плаћања и располагања накнадом за формирање обавезних резерви нафте и деривата нафте („Службени гласник РС“ број 108/14) и Уредбу о методологији прикупљања и обраде података и обрачуна просечног дневног нето увоза, просечне дневне потрошње и количина обавезних резерви нафте и деривата нафте („Службени гласник РС“ број 108/14) чиме су ближе уређени услови за прикупљање накнаде за формирање и одржавање обавезних резерви нафте и деривата нафте, у складу са планираном структуром и количином обавезних резерви, потребним</p>	<p>акционих планова. Национални акциони план за коришћење обновљивих извора енергије Републике Србије („Службени Гласник РС“, број 53/13)</p>	<p>реhabилитација националне инфраструктуре (складишних капацитета), повећање броја дана за које су обезбеђене резерве нафте и деривата нафте; Извештаји о спровођењу Националног акционог плана за коришћење обновљивих извора енергије Републике Србије који се доставља ЕнЗ сваке друге године.</p>	<p>Неразвијеност или недовољна развијеност интерног и регионалног тржишта електричне енергије и природног гаса; Недостатак стратегије привредног и друштвеног развоја земље; Дуготрајне и сложене процедуре прибављања сагласности и дозвола. Мањи ниво инвестиционих улагања у производне објекте који користе ОИЕ у односу на предвиђене Националним акционим планом</p>	<p>прикупљају по основу уведенe накнаде за формирање и одржавање обавезних резерви нафте и деривата нафте која представља приход буџета. У вези са планираним средствима у оквиру ИПА фондова, издвајамо <b>Activity 1.1.4 - Supply and Technical assistance concerning the optimal management of networks and mandatory oil stocks and support to the Central Stockholding Entity (electric grid, gas and oil) (2015) и Activity 2.1.6 – Oil and oil products storage (2016).</b></p>	
--	--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

					финансијским средствима за набавку и складиштење, потрошње деривата нафте у претходној календарској години и временског периода за формирање обавезних резерви.  Извештај о спровођењу Националног акционог плана за коришћење обновљивих извора енергије Републике Србије („Службени Гласник РС“, број 8/15)					
Побољшати квалитет и ефикасност образовног система.	<b>3.2.1</b> Приоритетна мера: Развој националног оквира квалификација у циљу подизање компетенција	<b>ЉУДСКИ КАПИТАЛ</b>	1. Израда и усвајање интегрисаног НОКС-а и предлога нацрта закона о интегрисаног НОКС-у (Индикатор – Усвојен документ интегрисаног НОКС-а) 2. Израда предлога нацрта закона о регулисаним професијама (Индикатор – Предлог закона о регулисаним професијама) 3. Формирање секторских већа (Индикатор – Број основаних секторских	1. Закон о основама система образовања и васпитања (Сл.гл. РС бр. 72/09, 52/11, 55/13), Закон о високом образовање (Сл.гл. РС бр. 76/05, 100/07, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/2014) 3. Закон о образовању одраслих (Сл.гл. РС бр. 55/13)	1. Формиран тим за израду интегрисаног НОКС-а и за припрему предлога нацрта закона о НОКС-у (децембар 2014) 2. Формирана радна група за израду закона о регулисаним професијама (јануар 2015)	1. Децембар 2015 – усвојен документ интегрисаног НОКС-а. Децембар 2016 – усвојен закон о НОКС-у 2. Децембар 2015 - завршена јавна расправа о Закону о регулисаним професијама. Децембар 2016 – усвојен закон. 3. Децембар 2015 – формирана 4 секторска већа. 2017 – формирана сва секторска већа. 4. Децембар 2015 – Број израђених	Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области паметни раст у димензији Д која се односи на повећање квалитета са фокусом на квалификације и мобилност.	- Недостатак финансијских средстава - Недовољни људски капацитети - Недовољно развијене везе између образовања, запошљавања и економског развоја и иновационих политика, као и индустријског реструктурирања - Кашњење у формирању Секторских већа	- ИПА 12 – 3,6 милиона Еура	- Усклађеност образовне понуде са потребама тржиштарада и економије - 2020

			<p>већа)</p> <p>4. Израда секторских стандарда квалификација у складу са потребама тржишта рада (Индикатор – Број израђених стандарда квалификација)</p> <p>5. Израда образовних програма за утврђене стандарде квалификација (Индикатор - % образовних програма на основу стандарда квалификација)</p>			<p>стандарда квалификација.</p> <p>5. Децембар 2015 – % образовних програма у складу са стандардима квалификација.</p>				
<p>Побољшати квалитет и ефикасност образовног система.</p>	<p><b>3.2.2</b> Приоритетна мера: Унапређивање ефикасности и управљања системом образовања</p>	<p><b>ЉУДСКИ КАПИТАЛ</b></p>	<p>1. Развој и имплементација Јединственог Информационог Система у Просвети (ЛИСП)</p> <p>1.1 Развој регистара предшколских установа, васпитачица, деце. (Индикатор – Број реализованих регистара)</p> <p>1.2. Развој регистара основних школа, наставника, ученика. (Индикатор – Број реализованих регистара)</p> <p>1.3. Развој регистара средњих школа, наставника, ученика. (Индикатор – Број</p>	<p>1. Закон о основама образовања и васпитања (Сл.гл. РС бр. 72/09, 52/11, 55/13)</p> <p>2. Закон о високом образовање (Сл.гл. РС бр. 76/05, 100/07, 97/08, 44/10, 93/12, 89/13, 99/2014)</p> <p>3. Индикатори за праћење стања у образовању и васпитању (НПС 2011)</p> <p>4. Смернице за унапређивање</p>	<p>1. Формирана радна група за писање стратегије развоја статистике у образовању и науци (јул 2014)</p> <p>2. Формирана радна група за примену смерница ИКТ у образовању</p> <p>3. Пријављен регистар запослених на високошколским установама - ФИНВО (јануар 2015)</p> <p>4. Пилотирање инфоВОБ система на 7 универзитета</p>	<p>1. Јул 2015 - Донета Стратегија развоја статистике у образовању и науци</p> <p>2. Септембар 2015 – Развијен регистар установа и наставника за све нивое образовања</p> <p>3. Јун 2016 – Развијен јединствени информациони систем у доуниверзитетском образовању</p> <p>4. Децембар 2015 – утврђивање износа трошкова студирања по областима и ВШУ</p> <p>4. Децембар 2015 – нови Закон о</p>	<p>Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области паметни раст у димензији Д која се односи на</p>	<p>- Недостатак финансијских средстава</p> <p>- Недовољни људски капацитети</p> <p>- Отпор универзитетске заједнице на промену модела финансирања због превелике аутономије</p>	<p>- ТЕМПУС пројекат ФИНХЕД (919,000 ЕУР)</p> <p>- ТЕМПУС пројекат РОДОС (787,000 ЕУР)</p> <p>- Коришћење средстава из одобрених кредита</p> <p>- Коришћење средстава из потенцијалних донација</p>	<p>- Ефикаснији образовни систем - 2020</p> <p>- Јединствени информациони систем у просвети (сви нивои образовања) - 2017</p>

			<p>реализованих регистара) 1.4. Развој регистара за високо образовање. (Индикатор – Број реализованих регистара) 2. Развој модела финансирања у систему високог образовања 3. Оптимизација мреже школа</p>	<p>улоге информационо комуникационих технологија у образовању (НПС 2013)</p>	<p>(новембар 2014)</p>	<p>високом образовању 5. Јун 2016 – Израђена анализа о потребама локалних самоуправа за бројем школа 6. Децембар 2017 – Мрежа школа усклађена са реалним потребама</p>				
<p>Побољшати квалитет истраживања, повећати капацитет за иновације и постићи ефикаснији трансфер технологија из научноистраживачких установа ка привреди, са повољним ефектима на продуктивност и запосленост</p>	<p><b>3.2.3</b> Приоритетна мера: Усвајање новог стратешког и правног оквира за истраживање и иновације</p>	<p><b>ЉУДСКИ КАПИТАЛ</b></p>	<p>1. Закон о научноистраживачкој делатности, Закон о иновационој делатности, и Правилник о вредновању научноистраживачког рада 2. стратегија «Истраживање за иновације 2020» и одговарајући акциони план; промена модела финансирања научноистраживачких и истраживачкоразвојних института 3. дефинисање мапе пута развоја научноистраживачке инфраструктуре</p>	<p>1. Закон о научноистраживачкој делатности (Сл.гл. РС бр. 110/05, 50/06, 18/10), 2. Закон о иновационој делатности (Сл.гл. РС бр. 110/05, 18/10, 55/13) 3. Стратегија научног и технолошког развоја Републике Србије 2010-2015 (Сл.гл. РС бр. 13/10), 4. Акциони план за спровођење Стратегије научног и технолошког развоја Републике Србије за</p>	<p>1. Формиране радне групе за израду Закона о научноистраживачкој делатности, Закона о иновационој делатности, и Правилника о вредновању научноистраживачког рада (јануар 2015) 2. Формирана радна група за израду стратегије «Истраживање за иновације 2020» и одговарајућег акционог плана</p>	<p>1. Јун 2015 – усвојени документи 2. Децембар 2015 – усвојена стратегија 3. Децембар 2016 – дефинисана мапа пута развоја научноистраживачке делатности</p>	<p>Секторска мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији два стратешка циља у области паметни раст у димензији Е: истраживање, развој и иновације</p>	<p>1. Ниво јавног финансирања научноистраживачког сектора је низак у поређењу са међународним стандардима (Лисабонски циљеви) 2. исходи примењеног истраживања и развоја остварени у научноистраживачким организацијама нису погодни за комерцијализацију 3. фрагментиран и неуспешан национални систем за иновације 4. одлив мозгова истраживача ка боље финансираним научноистраживач</p>	<p>ИПА 2013 – 0.74 милиона Еура</p>	<p>- дугорочно повећање квалитета истраживања и развоја у научноистраживачким организацијама - повећан квалитет научноистраживачке делатности ће довести до већег и ефикаснијег трансфера технологија из научноистраживачких установа ка привреди, са повољним ефектима на продуктивност и запосленост.</p>

				период од 2014. до 2015. године (Сл.гл. РС бр. 11/2014)				ким организацијама ван Србије		
<p><b>Извештај о напретку РС у процесу ЕИ:</b></p> <p>Србија треба да настави да се залаже за побољшање окружења за своје привредне субјекте, а посебно за мала и средња предузећа.</p>	<p><b>Боља индустријска структура</b></p> <p><b>Мера 3.3.1</b> Побољшање приступа финансијским средствима за МСПП</p>	<p>Један од главних покретача економског развоја српске привреде и структурног прилагођавања индустрије у наредном периоду представљаће сектор микро, малих и средњих предузећа и предузетника. Овај сектор генерише око 2/3 запослености и промета, 54.1% БДВ, и учествује са 43.2% у извозу нефинансијског сектора. Процењује се да је у 2013. години сектор МСПП, који чини 99,8 % укупног броја привредних субјеката, учествовао са око 34% у БДП Републике Србије.</p>	<p>1. Најважнија активност која се односи на унапређење кредитне подршке банкарског сектора за МСПП односи се на наставак реализације повољних кредитних линија, финансираних из страних извора, уз гаранције Републике Србије, који се реализују преко комерцијалних банака. На тај начин МСПП ће се обезбедити приступ дугорочним кредитима под знатно повољнијим условима</p> <p>Индикатор: Пословни кредити за МСП у мил ЕУР. Доступност индикатора: јун / јул текуће године за претходну годину. Народна банка Србије обезбеђује овај индикатор према методологији</p>	<p>1. Стратегија за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности (2015-2020) и Акциони план;</p>	<p>Имајући у виду одобрене кредите по основу финансијских уговора где је Република Србија била зајмопримац, до сада су од стране ЕИБ одобрене четири АПЕКС кредитне линије намењене превасходно МСПП у укупном износу од 500 милиона евра. Финансијски уговор за нови „Апекс зајам за мала и средња предузећа и друге приоритете III / A” између Републике Србије и Европске инвестиционе банке и Народне банке Србије, је потписан 30. децембра 2013. Године за износ од 150.000.000 евра.</p> <p>Програм подршке малим предузећима за набавку опреме није реализован 2014. године због недостатка средстава, али је пилотиран 2013. године.</p> <p>У претходних 12</p>	<p><b>2015.</b></p> <p>Повлачење и реализација прве транше новог АПЕКС кредита у износу од 150 мил ЕУР</p> <p>Спровођење програма подршке малим предузећима за набавку опреме</p> <p>Израда студије анализе потреба за успостављање алтернативних финансијских инструмената са предлогом инвестиционе стратегије</p> <p>Припрема програма инвестиционе спремности, избор институције која ће га спроводити и почетак менторског рада</p> <p>Редовно ажурирање портала о приступу финансирању и спровођење радионица и обука у складу са годишњим планом</p> <p><b>2016.</b></p> <p>Преговори и повлачење зајма АПЕКС кредита за додатних 150 милиона евра. Нови годишњи циклус спровођење програма подршке</p>	<p>Приоритетна мера ће на директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области одрживог раста у димензији К, који се односе на спровођење регионалних активности за подршку развоја МСП, укључујући и груписање везе СДИ-МСП, као и координисане напоре да се побољша пословни интегритет.</p>	<p>Најзначајнији идентификовани ризици су недостатак финансијских средстава, , поготово уколико не буду одобрена средства из ИПА за финансијске инструменте и недовољна сарадња и координација надлежних органа, организација и тела</p>	<p>Новчана средства за спровођење активности у оквиру ове приоритетне мере обезбеђена су у буџету Републике Србије и то 01 Приход из буџета Раздео 20 Програм 1504 Функција 410 Програмска активност 0004 Ек. класификација 411</p> <p>Почетком 2015. године очекује се потписивање финансијског споразума за ИПА 2014 у оквиру којег је за ове намене предвиђено 150 000 ЕУР, након чега следи потписивање Delegation agreement између ЕИБ и Делегације Европске Уније у Србији и почетак рада на студији. За успостављање финансијских инструмената затражено је 15 милиона ЕУР у оквиру Секторског</p>	<p><b>2015.</b></p> <p>1. Реализован програм подршке малим предузећима за набавку опреме у сарадњи са банкама</p> <p>2. Успостављање дијалога између јавног и приватног сектора о повећању обима кредитирања МСП</p> <p>3. Спроведене активности на развоју механизма тржишта капитала, а у циљу обезбеђивања алтернативних метода олакшаног приступа финансирању и капиталу</p> <p>4. Повољнији услови финансирања за МСПП;</p> <p>5. Развој тржишта капитала ради приступа алтернативним изворима финансирања</p> <p><b>2016.</b></p> <p>1. Спроведена анализа потреба за успостављање алтернативних финансијских инструмената са предлогом Инвестиционе стратегије 2015-2016.</p>



			<p>ОЕЦД-а за Финансирање малих и средњих предузећа и предузетника 2014: ОЕЦД-ов систем показатеља</p> <p>Циљ за 2015.год. - ублажити негативан тренд пласмана банака малим и средњим предузећима</p> <p>2. Други скуп активности односи се на развој нових финансијских инструмената, као допуна или алтернатива банкарском финансирању. Почетак ове дугорочне активности представља израда анализе потреба за успостављање алтернативних финансијских инструмената са предлогом Инвестиционе стратегије, коју ће припремити Европска инвестициона банка током 2015. године. Наставак активности одвијаће се у складу са препорукама из</p>	<p>месеци финализовано је програмирање активности која се односи на израду студије у вези финансијских инструмената.</p> <p>Уз подршку пројекта УСАИД, Привредна комора Србије је развила портал намењен финансирању МСПП, који се редовно ажурира и допуњује.</p>	<p>за набавку опреме за мала предузећа</p> <p>Завршетак студије и почетак спровођења пројекта успостављања финансијских инструмената, у складу са инвестиционом стратегијом</p> <p>Завршетак менторског рада и почетак спровођења програма инвестиционе спремности за предузећа</p> <p>Редовно ажурирање портала о приступу финансирању и спровођење радионица и обука у складу са годишњим планом</p> <p><b>2017.</b></p> <p>Нови годишњи циклус спровођење програм подршке за набавку опреме за мала предузећа</p> <p>Наставак спровођења пројекта успостављања финансијских инструмената, у складу са инвестиционом стратегијом</p> <p>Спровођење програма инвестиционе спремности за предузећа</p> <p>Редовно ажурирање</p>			<p>планског документа за сектор конкурентности за период 2015-2017.</p> <p>-Уз подршку USAID BEP- Пројекат за боље услове пословања</p> <p>Буџет ПКК</p>	<p>2.Урађена процена тржишта финансијских инструмената и процена инвестиционих потреба за програмски период 2014-2020 године;</p> <p>3.Предложена инвестициона стратегија тако да понуђени финансијски производи одговарају потребама тржишта;</p> <p>4.Промовисани резултати анализа.</p> <p>5.Успостављен Портал привреде ПКК као националне тачке са прегледом свих расположивих јавних, приватних и ЕУ извора финансирања</p> <p>6. Ажуриране информације на сајту Предузетничког портала НАРР и Портала привреде ПКК.</p> <p>7.Успостављен систем редовног достављања информација Привредној комори Србије од стране јавних, приватних и ЕУ извора финансирања у циљу редовног ажурирања</p>
--	--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



			<p>инвестиционе стратегије, за шта је већ затражена помоћ из ИПА пакета за наредни период</p> <p>3. Активности на страни тражње, односно унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања, спровешће се кроз сарадњу са Националном агенцијом за регионални развој и Привредном комором Србије, која је дугорочно опредељена да развије услуге информисања и саветовања МСПП и која је успоставила посебан портал намењен финансирању МСПП.</p>			портала о приступу финансирању и спровођење радионица и обука у складу са годишњим планом				<p>Портала привреде ПКС;</p> <p>8. Спроведена национална кампања за информисање МСПП о Порталу привреде ПКС.</p>
<p>Извештај о напретку РС у процесу ЕИ: Закључци Министарског састанка из маја 2014:</p> <p>Улазак на тржиште је и даље отежан због дуготрајних и скупих поступака</p>	<p><b>ДОБРО ПОСЛОВНО ОКРУЖЕЊЕ</b></p> <p>Мера 3.4.1</p> <p>Увођење ефикаснијих процедура за инвестиционо улагање у изградњу и</p>	<p><b>Главни циљеви јавне политике и релевантност за конкурентност и раст (3)</b></p> <p>Приоритет регулаторне реформе у Републици Србији је хитна измена прописа који у</p>	<p><b>Опис мере (4)</b></p> <p>4. Пуна примена усвојеног Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи</p> <p>5. Доношење Измена и допуна Закон о државном</p>	<p><b>Правни/административни акти (5)</b></p> <p>1. Стратегија за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и</p>	<p><b>Динамика напретка оствареног у последњих 12 месеци (6)</b></p> <p>У децембру 2014. године, донет је Закон о изменама и допунама</p>	<p><b>Динамика предстојећих корака (до три године) (7)</b></p> <p><b>2015.</b></p> <p>I квартал : Усвајање Стратегије за подршку развоју</p>	<p><b>Процена доприноса остваривању националног акционог плана за спровођење стратегије ЈИЕ 2020 (8)</b></p> <p>Приоритетна мера ће на</p>	<p><b>Посебни изазови/ризици у спровођењу мера (9)</b></p> <p>Најзначајнији идентификовани ризици су недостатак финансијских средстава и</p>	<p><b>Укупна и годишња промена у државним приходима и издацима (изражено у мил. националне валуте). Средства</b></p>	<p><b>Квалитативни опис предвиђених ефеката и време њиховог остваривања (11)</b></p> <p>9. Изменама Закона и увођењем обједињене</p>

<p>за добијање разних врста посебних дозвола и све већих парафискалних трошкова. Ово посебно важи за грађевинске дозволе. Питање претварања права коришћења у право својине и даље није решено, што додатно спречава потенцијалне инвестиције. Проблеми са грађевинским дозволама требало би ускоро да буду решени изменама и допунама Закона о планирању и изградњи</p>	<p>управљање непокретностима</p>	<p>највећој мери утичу на пословно окружење. Једна од кључних мера је и активно спровођење Закона о изменама и допунама Закон о планирању и изградњи и правовремено усвајање свих подзаконских аката и усаглашавање свих „секторских“ прописа који уређују ову област, а са циљем смањења процедура и ефикаснијег издавања грађевинских дозвола.</p>	<p>6. премеру и катастру Успостављање Централне евиденције обједињених процедура издавања грађевинских дозвола у складу са Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи</p> <p>7. Усаглашавање секторских прописа са законодавним оквиром за уређење области планирања и изградње са циљем оптимизације поступка издавања дозвола које се односе на градњу а које издају јавна предузећа и други органи.</p> <p>8. Уређивање имовинско-правних односа на грађевинском земљишту и доношење неопходних просторних и урбанистичких планова</p> <p>9. Реформа прописа којима се</p>	<p>конкурентности (2015-2020) и Акциони план;</p> <p>2. Закон о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Сл. Гласник РС“ бр. 132/2014)</p> <p>3. Закон о изменама и допунама Закона о државном премеру и катастру</p> <p>4. Правилник о изради и одржавању катастра непокретности („Сл. Гласник РС“, број 46/1999)</p>	<p>Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр.132/2014).</p>	<p>малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности и Акционог плана за период 2015 - 2020. и првог Плана имплементације Акционог плана за 2015. годину са пројекцијом за 2016. Пуна примена Закона о планирању и изградњи од 1. марта 2015. године. IV квартал. биће израђен План имплементације за 2016. са пројекцијом за 2017. годину на основу кварталног и годишњег извештаја о имплементацији као и ажурирање индикатора 2016 IV квартал 2016. биће израђен План имплементације за 2017. са пројекцијом за 2018. годину на основу кварталног и годишњег извештаја о имплементацији; извршиће се ажурирање индикатора и</p>	<p>директан и индиректан начин допринети реализацији стратешких циљева у области одрживог раста у димензији К, који се односе на спровођење регионалних активности за подршку развоја МСП, укључујући и груписање везе СДИ-МСП, као и координисане напоре да се побољша пословни интегритет.</p>	<p>недовољна сарадња и координација надлежних државних органа, организација и тела</p>	<p><b>добијена из ИПА (извор и износи) (10)</b></p> <p>Новчана средства за спровођење активности у оквиру ове приоритетне мере обезбеђена су у буџету Републике Србије и то: 01 Приход из буџета, Раздео 36 ; Функција 410; Програм 1102 -Уз подршку USAID BEP-Пројекат за боље услове пословања и GIZ пројекат -Од 2016. године Подршка за спровођење активности у оквиру ове мере биће обезбеђена и кроз пројекат „Развој приватног сектора“ ИПА 2013</p>	<p>процедуре у поступак издавања грађевинских дозвола створена је могућност да се сва потребна документација добије на једном месту, на транспарентан начин и у кратком року. У поступак обједињене процедуре за издавање грађевинске дозволе укључен је и Републички геодетски завод, што ће довести до скраћивања планираног времена за упис права својине по основу изградње објеката са просечних 45 на 20 дана</p> <p>10. Успостављање Централна евиденције успостављен у оквиру Агенције за привредне</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			<p>предвиђа плаћање накнада за уређење грађевинског земљишта</p> <p>10. Измена Правилника о изради и одржавању катастра непокретности</p> <p>11. Скратити време потребно да се на имовини упише хипотека, као и да се обрише</p>			<p>извршити анализа потребе за ревизијом (mid term external evaluation)</p> <p><b>2017</b> IV квартал: 2017. године усвајањем измена и допуна извршиће се ревизија Стратегије (по потреби) и израдити План имплементације за 2017. са пројекцијом за 2018. годину, на основу кварталног и годишњег извештаја о имплементацији као и ажурирање индикатора</p>			<p>регистре до 2016. године</p> <p>11. Усаглашени прописи који се односе на поступак издавања дозвола за градњу а које издају јавна предузећа и други органи;</p> <p>12. Редефинисана улога јавних предузећа и других органа у процедурама издавања дозвола у поступку грађења</p> <p>13. Утврђивање тачног стања у погледу непокривеност и територија одговарајућим просторним и урбанистичким плановима и припрему акционог плана који прецизира динамику израде и усвајања недостајућих планских докумената</p>
--	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

										<p>14. Утврђивање јасних критеријуми за одређивање доприноса за уређивање грађевинског земљишта.</p> <p>15. Измењени Правилник прописаће обавезу уписа права прече куповине у катастар непокретности како би се јасно истакло ово право и уједињено примењивало у свим јединицама катастра и чиме ће бити омогућен упис свих закупа без ограничења.</p> <p>16. Поједностављење и скраћење административних поступака за упис и брисање хипотеке</p>
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------